



IGOR PALMA BARBOSA

**O IMPASSE AGRÍCOLA E O FRACASSO DO G20 NA RODADA DOHA DA
OMC: LIMITES DAS COALIZÕES E A REPRODUÇÃO DA DISPARIDADE DE
PODER**

João Pessoa

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

IGOR PALMA BARBOSA

O IMPASSE AGRÍCOLA E O FRACASSO DO G20 NA RODADA DOHA DA OMC:
LIMITES DAS COALIZÕES E A REPRODUÇÃO DA DISPARIDADE DE PODER

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Federal da
Paraíba.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Lima

João Pessoa

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B238o Barbosa, Igor Palma.

O impasse agrícola e o fracasso do G20 na Rodada Doha da OMC:
limites das coalizões e a reprodução da disparidade de poder / Igor Palma
Barbosa. – João Pessoa, 2018.
79f.

Orientador(a): Profº Dr. Thiago Lima da Silva.

Trabalho de Conclusão de Curso (Relações Internacionais) –
UFPB/CCSA.

1. Agricultura. 2. Comércio. 3. G20. 4. Negociação Internacional. 5.
Coalizões. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU:327(043.2)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova, com nota 9,5, o Trabalho de
Conclusão de Curso

"O impasse agrícola e o fracasso do G20 na Rodada Doha da OMC: limites das
coalizões e a reprodução da disparidade de poder"

Elaborado por

Igor Palma Barbosa

Como requisito parcial para a obtenção do grau de

Bacharel em Relações Internacionais.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Thiago Lima da Silva – UFPB (Orientador)

Prof. Dr. Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves – UFPB

Prof. Dr. Aline Contti Castro - UFPB

João Pessoa, 18 de junho de 2018.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo explicitar as razões que levaram o G20 comercial a fracassar em suas reivindicações pela liberalização agrícola. O *deadlock* ocorrido em 2008 não é resultado apenas do desacordo entre Brasil e Índia sobre os termos do Pacote Lamy, mas também as condições desfavoráveis relegadas aos países em desenvolvimento para o processo de negociação colaboraram para assegurar a inevitabilidade do privilégio das pautas dos países industrializados. O desenho institucional da OMC bem como o papel discursivo envolto sobre a idéia de liberalização proposta garante que as nações desenvolvidas sejam capazes de exercer maior pressão para o fechamento de acordos e assegurem a realização de seus interesses. Essa herança trazida pelo GATT se perpetuou, e o G20, por mais que apresentasse um peso externo favorável e contasse com uma gama de atores interessados em ampliar o seu poder de barganha frente às potências tradicionais, não foi capaz de instigar uma reforma na instituição e não conseguiu se apresentar como um ator formulador de agenda. A reprodução de uma estrutura de poder resultante do pós Segunda Guerra se fez presente em todo o histórico do Sistema Multilateral de Comércio (SMC), assegurando privilégios ao seu primeiro arquiteto, os Estados Unidos, e garantindo que temas como a liberalização agrícola não encontrasse amplo terreno para seu desenvolvimento. Dessa forma, o embate entre G20 x EUA e União Européia pode ser entendido não apenas a partir de seus interesses apresentados, mas também pela variável histórica atribuída ao processo de construção do SMC.

Palavras-chave: Agricultura; Comércio; G20; Negociação Internacional; Coalizões.

ABSTRACT

This paper aims to explain the reasons that led the G20 to fail in its demands for agricultural liberalization. The deadlock in 2008 is not only the result of the disagreement between Brazil and India over the terms of the Lamy Package, but also the unfavorable conditions relegated to developing countries for the negotiation process have collaborated to ensure the inevitability of industrialized countries privileges. The institutional design of the WTO as well as the discursive role involved in the proposal of liberalization ensures that developed nations would be able to exert more pressure to conclude agreements and guarantee the realization of their interests. This legacy of the GATT was perpetuated, and the G20, although it had a favorable external weight and a range of actors interested in broadening its bargaining power vis-à-vis the traditional powers, was not able to instigate a reform in the institution and has not presented themselves as an agenda-setting actor. The reproduction of a post-Second World War power structure was present throughout the history of the Multilateral Trade System (MTS), granting privileges to its first architect, the United States, and ensuring that issues such as agricultural liberalization would not gain ample space for its development. Thus, the clash between the G20 x US and the European Union can be understood not only from their presented interests, but also by the historical variable attributed to the MTS construction process.

Keywords: Agriculture; Trade; G20; International Negotiations; Coalitions.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. A CONSTRUÇÃO DO IMPASSE AGRÍCOLA NO SEIO DO GATT/OMC	13
1.1 O Regime do GATT e a Rodada do Uruguai	14
1.2 Criação da OMC e lançamento de uma nova Rodada.....	21
1.3 Rodada Doha: importância de Cancun e criação do G20.....	24
1.4 Pós Cancun e a jornada para um novo impasse.....	28
1.5 Conclusões	33
2. O G20 E AS COALIZÕES DE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO	35
2.1. Por que formar coalizões?	36
2.2. G20 e seu balanço externo	39
2.3. Trajetória e coesão	45
2.3. Conclusões	47
3. O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO E A REPRODUÇÃO DA DISPARIDADE DE PODER	49
3.1. Regime do comércio e a manutenção do status quo.....	50
3.2. Questão institucional e seus impactos para as relações de poder.....	53
3.3. O elemento discursivo e seu impacto para as negociações	56
3.4. Resiliência norte-americana e a possibilidade de revisionismo	60
3.5. Conclusões	62
CONCLUSÃO	64
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	66
ANEXOS.....	72

AGRADECIMENTOS

A concretização desse trabalho se deve em muito ao apoio de familiares e amigos que acreditaram em mim mesmo quando me sentia travado e desmotivado a continuar. Diante disso reservarei algumas palavras para homenageá-los.

Gostaria de agradecer a toda minha família pelo simples “estar ali”, em especial aos meus pais e avó, que nunca deixaram de acreditar e se mostraram sempre solícitos em dar um ombro amigo e conselhos para a vida.

A todos os professores do DRI que com grande maestria vem desempenhando o papel de inspirar e formar profissionais capacitados para o mercado de trabalho. Em especial a professora Liliana, que em muitas ocasiões dividiu comigo sua sala de aula para que eu pudesse ser lapidado para a profissão que almejo seguir, e ao professor Thiago, que em tão pouco tempo me abriu inúmeras possibilidades e contribuiu para que eu pudesse me inspirar e enxergar novos horizontes na vida acadêmica.

Por fim, mas não menos importante, às companheiras de luta que o curso de Relações Internacionais me presenteou. Obrigado, Stela, Eduarda, Larissa e Rayanne por agüentarem os trancos e barrancos comigo e me manter forte nessa rede de torcida pelo sucesso de todos nós.

LISTA DE SIGLAS

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

OMC – Organização Mundial do Comércio

SMC – Sistema Multilateral do Comércio

OIC – Organização Internacional do Comércio

FMI – Fundo Monetário Internacional

BIRD – Banco Mundial

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

PED – Países em Desenvolvimento

PAC – Política Agrícola Comum

AsA – Acordo sobre Agricultura

SSP – Mecanismo de Salvaguarda Especial

PD – Países Desenvolvidos

PMDR – Países de Menor Desenvolvimento Relativo

OSC – Órgão de Solução de Controvérsias

NAMA – Acesso a Mercados sobre Produtos Não Agrícolas

TRIPS – Acordo do Direito da Propriedade Intelectual

ORPC – Órgão de Revisão de Política Comercial

PMD – Países Menos Desenvolvidos

UE – União Européia

ONGs – Organizações Não Governamentais

OIT – Organização Internacional do Trabalho

NMF – Princípio da Nação Mais Favorecida

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

EUA – Estados Unidos da América

INTRODUÇÃO

O fenômeno das duas grandes guerras e a sucessiva polarização ideológica entre o mundo capitalista e comunista fez do século XX um importante laboratório para se estudar as projeções de poder dos Estados na arena internacional. No que toca às questões econômicas, a promoção de um liberalismo calcado na promoção do livre mercado representou uma das principais bandeiras para a promoção do desenvolvimento e do bem-estar internacional. Por trás dessa agenda estava a ação de uma das grandes potências ascendentes no pós Segunda Guerra e o líder do bloco “vitorioso” da Guerra Fria, os Estados Unidos.

O final dos anos 1940 ficou marcado pela idealização de uma gama de organizações internacionais que serviriam para delinear a ordem a ser construída no pós conflito. No campo econômico, as instituições de Bretton Woods seriam responsáveis por lidar com questões relacionadas à moeda, investimentos e comércio. A defesa do livre-comércio de fins do século XIX e anterior a Primeira Guerra foi o principal elemento discursivo que legitimou a criação do Sistema Multilateral do Comércio (SMC). O interesse maior dos Estados Unidos e Grã Bretanha pela liberalização de produtos manufaturados e industrializados contribuiu para que as pautas agrícolas ficassem de fora do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), visto que o protecionismo nessa área já era recorrente e lucrativa para esses atores.

A não assinatura da Carta de Havana pelos Estados Unidos e o conseqüente fracasso da Organização Internacional do Comércio (OIC) abriu terreno para um regime pouco preocupado com as demandas de países periféricos e compromissado com a abertura de mercados para produtos industrializados. Sob os auspícios do GATT, uma série de barreiras tarifárias foi quebrada e os países desenvolvidos alçaram vôo na comercialização de seus produtos. Os países menos desenvolvidos encontraram bastante dificuldade em barganhar em unidade e os preços subsidiados das nações industrializadas se conformou como concorrência desleal para a balança comercial desses atores. Por isso, a bandeira do liberalismo e do livre-comércio já nasce com abrangência limitada aos interesses e conveniências das principais potências.

A criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995, trouxe consigo esses problemas. A atuação em coalizão dos países em desenvolvimento a partir dos anos 80

serviu de estratégia válida para tentar modificar a estrutura rígida de negociação centrada na agenda de interesse dos países industrializados. O fechamento de um Acordo Agrícola em fins da Rodada do Uruguai gerou bastante controvérsia e representou um tímido avanço para lidar com essas questões dentro do Sistema Multilateral do Comércio.

A primeira rodada de negociação acordada no seio da OMC, em Doha, confirmou seu compromisso com o desenvolvimento e, conseqüentemente, com uma discussão mais ampla dos temas agrícolas. A criação do G20 em 2003 tem como pleito garantir resultados mais positivos e desafiar o ordenamento vertical das pautas por atores como Estados Unidos e União Européia. Composto inicialmente por 22 países, esse grupo foi capaz de balizar interesses distintos de uma gama diversa de países e contava com os três grandes líderes emergentes, Brasil, Índia e China. O peso externo apresentado por esse grupo, no entanto, não foi capaz de representar uma ameaça real para os interesses hegemônicos e a negociação ficou travada em fins de 2008 com a dissensão da coalizão.

Posto isso, essa monografia tem como objetivo geral entender por que o G20 comercial não alcançou suas pautas agrícolas nas negociações da OMC no período de 2003 a 2008. Para tanto, serão analisados o impasse agrícola da Rodada Doha, o peso externo e as motivações desse grupo, bem como o papel da estrutura de poder dentro do SMC. Foram levantadas aqui 3 hipóteses iniciais que posteriormente foram confirmadas com o andar da pesquisa. São elas: o G20 comercial não encontra uma estrutura permissiva as suas demandas dentro da OMC; a dificuldade de balizar os interesses de países diversos sobre a agricultura seria um fator limitador à coalizão mesmo que encontrasse uma atmosfera internacional favorável a sua atuação; e, por último, as disparidades históricas de poder dentro do SMC seria uma forte limitação a barganha dos países em desenvolvimento mesmo em conjunto. Composta por três capítulos, o primeiro irá tratar do trâmite histórico e do mapeamento do *deadlock* na ministerial de Genebra em 2008. O segundo capítulo irá tratar das minúcias da coalizão do G20, bem como explicitar as possíveis vantagens que a ação por essas vias apresentariam. Por fim, no terceiro capítulo, será apresentado o argumento institucionalista acerca do primeiro arquiteto e dos interesses ligados aos fundadores do SMC, robustecido pelo componente institucional e discursivo que desprivilegia sua possível reforma e atenção as pautas dos países menos desenvolvidos.

1. A CONSTRUÇÃO DO IMPASSE AGRÍCOLA NO SEIO DO GATT/OMC

O presente capítulo tem como objetivo elucidar o percurso histórico que as questões agrícolas fizeram no seio do GATT/OMC. O pouco interesse e reduzido espaço para discussão das temáticas de acesso a mercados, subsídios internos e subsídios a exportação de produtos agrícolas sinalizava para as limitadas possibilidades de sucesso almejadas por países em desenvolvimento, que em fins dos anos 70 passaram a se inserir de forma mais atuante na esfera multilateral.

Os auspícios iniciais do GATT já traziam a exclusão do tema em seus primeiros documentos e os longos anos de preocupação restritos as questões tarifárias de manufaturados imprimiam os interesses dos grandes como delineadores do trilhar do regime. Foi a partir da Rodada do Uruguai que se iniciaram de forma mais ampla os questionamentos sobre essa antiga estrutura que privilegiava os interesses de atores como Estados Unidos e Comunidade Européia.

A atuação dos países em desenvolvimento a partir de coalizões representou uma válida tentativa de revisar tais incongruências estruturais. As negociações que se seguiram com a criação da OMC em 1995 trouxeram esse elemento responsável por fazer pressão e modificar a antiga estrutura tradicional de negociação de forma mais enfática, colocando em foco a criação do G20 em 2003 e suas contribuições para o andamento das questões na Rodada Doha. No entanto, a chegada ao impasse agrícola em 2008 atesta a pouca mobilidade oferecida pelos países desenvolvidos para tais questões.

Dessa forma, busca-se aqui atestar a hipótese de que seria pouco provável haver um avanço considerável para a liberalização agrícola, visto que a pouca demonstração de interesse dos países desenvolvidos em ceder as preocupações relacionadas ao desenvolvimento e agricultura das nações menos abastadas foi observada. A dificuldade em se chegar a um consenso para fechar negociações com a adoção do *single-undertaking* e a pouca eficácia do tratamento especial e diferenciado serviram de mecanismos para tornar as barganhas ainda mais complexas, somando de forma negativa para as agendas dos países menos desenvolvidos.

1.1 O Regime do GATT e a Rodada do Uruguai

As grandes desproporções existentes entre a economia norte-americana e as do resto do mundo do pós Segunda guerra revelou-se como fator de suma importância para a indicação de como seria o novo trilhar econômico internacional. A conferência de Bretton Woods em 1944 foi responsável por gerir os novos atributos internacionais a favor de um liberalismo condicionado a um “novo” livre comércio, que contempla majoritariamente os manufaturados e contribui para a continuidade do protecionismo agrícola. O estabelecimento de três grandes instituições para atuar na regulação do comércio, moeda e investimentos viria a consolidar a nova ordem econômica nascente. Estas eram, respectivamente, Organização Internacional do Comércio (OIC), Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD). A primeira, no entanto, não saiu do papel devido a incongruências entre interesses do senado americano que não aprovou a assinatura da Carta de Havana (OLIVEIRA, 2007; CÔRTEZ, 2010).

Ao sair da guerra com o status de grande potência do bloco capitalista, os norte-americanos precisaram lidar com um mercado internacional com tendências protecionistas e queda na demanda por seus produtos. A destruição deixada pelo conflito fez com que muitos países fechassem seus mercados a produtos estrangeiros, o que atingiu diretamente a capacidade de escoamento dos produtos agrícolas produzidos nos Estados Unidos para o resto do mundo. Os altos níveis de produtividade alcançados no período das ofensivas militares tornaram o mercado desse país ainda mais dependente das exportações, uma vez que o contingente interno não era capaz de absorver as produções e gerar lucro. Diante disso, a saída encontrada pelos norte-americanos foi à aplicação de subsídios internos e a exportação desses produtos (LIMA, 2014). No que confere a produtos manufaturados, esse país detinha aproximadamente 50% das exportações mundiais e era dado como principal fornecedor desses itens. Diante disso, a busca por abertura desses mercados iria constituir uma das principais pautas para o novo sistema multilateral do comércio (WILKINSON, 2014).

Os subsídios internos serviram de garantia ao sustento dos agricultores que passaram a encontrar dificuldades em comercializar sua produção. Além disso, buscava manter preços sustentáveis ao lucro no cenário interno, devido à tendência natural de queda de seus valores ao se ter um excedente. No que se refere aos subsídios à exportação, o principal mecanismo utilizado pelos norte-americanos foi o uso da ajuda alimentar como

forma de escoar seus produtos agroindustriais. O uso do problema da fome como justificativa para expansão dessa política para as periferias do sistema serviu de alicerce para legitimar essas práticas. Um dos principais impactos deixados nesses países foi enfraquecimento de seu setor primário, uma vez que os produtos norte-americanos passariam a ser comercializados a preços bem abaixo de mercado e garantindo vantagens comerciais significativas. Como consequência disso, os Estados Unidos, junto a outras potências que emularam essas práticas, tornou-se um dos maiores exportadores de alimentos do mundo, deixando em situação difícil as nações em desenvolvimento que dependiam da exportação de produtos agrícolas (MCMICHAEL, 2013).

A necessidade de adoção dessas políticas pelos norte-americanos se deu em grande medida pelo fechamento do mercado europeu a seus produtos agrícolas no fim da guerra. A finalidade de alcançar a reconstrução do setor e o provimento de um autossustento serviu de principal diretriz para as nações européias, que perderam vantagens significativas com os processos de descolonizações. No entanto, buscando garantir sua influência no solo europeu, o processo de substituição das exportações agrícolas adotado por esses países foi financiado pelos próprios norte-americanos. O Plano Marshall serviu como forma de garantir a demanda por dólar e desenvolvimento econômico através de seus investimentos. Não demorou muito para que as nações européias alcançassem largos saltos de produtividade. Em inícios dos anos 50, através de uma política de proteção a seus mercados e altos subsídios internos e a exportação, os europeus já haviam superado seus níveis de produção do pré-guerra. Dessa forma, surgia assim um concorrente a altura para os norte-americanos no que dizia respeito às questões agrícolas, também pautadas na aplicação de subsídios (MCMICHAEL, 2013).

É diante desse cenário que o sistema multilateral do comércio que ascendeu sob os auspícios do regime do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) em 1947, com a assinatura desse acordo que idealmente comporia a Organização Internacional do Comércio (OIC) por 23 países, em Genebra. Como esperado, o tema da agricultura ficou fora das pautas iniciais do regime que teve entre suas principais prescrições: abolição de restrições quantitativas ao comércio (tarifação); adoção universal da cláusula de Nação Mais Favorecida (NMF); redução tarifária através da multilateralização das negociações e contou com oito rodadas de negociação, foram estas: Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Genebra (1956), Dillon (1960-1961), Kennedy (1964-1967), Tóquio

(1973-1979) e, a considerada mais complexa e importante, Uruguai (1986-1994). (WINHAM, 2008).

Um movimento de conscientização dos países em desenvolvimento ocorria concomitante a esses processos de negociação no seio do GATT. Na década de 60, por exemplo, no âmbito da ONU, teria ocorrido a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) que teve como um de seus principais resultados a aproximação e relevância de uma agenda em formação de países em desenvolvimento (PED) que demandavam questões como tratamento especial e maior espaço para o debate sobre desenvolvimento dentro de foros multilaterais (AYLLON, 2014). Em inícios dos anos 70 eram percebidas também mudanças na visão desses países quanto ao processo de liberalização para auferir desenvolvimento. Antigas práticas protecionistas de suas indústrias nascentes, apoiado pelos controles cambiais e de troca, passaram a ser questionadas. Barreiras comerciais que visavam à proteção dessas indústrias eram responsáveis por desestimular as exportações, desfavorecendo a capacidade competitiva desses países no cenário internacional e os tornando mais vulneráveis a choques externos (MICHALOPOULOS, 2014). Delineava-se assim um grande desafio para esses países, que consistia em alçar desenvolvimento através desse processo de liberalização comercial diante de condições desiguais.

No âmbito do GATT, a oficialização do princípio do tratamento especial e diferenciado em fins da Rodada Tóquio para essas nações representou avanço preliminar para se estabelecer um meio de “proteção” dos produtos comercializados por estes tendo em vista as desproporções que o princípio da reciprocidade trazia ao se relacionarem com países desenvolvidos (WINHAM, 2008). Diante disso, na década de 80, a expectativa de que a maior participação em foros multilaterais seria benéfica para conquistar desenvolvimento refletiu em uma nova atuação desses países no regime do comércio, instigados pela crença de que mais espaço seria concedido para suas pautas. O reconhecimento da problemática relacionada à liberalização de produtos agrícolas, o interesse crescente em participar do sistema de preferências e a necessidade de se avançar no processo de liberalização recíproca para ampliar o acesso a mercados, marcaram a potencialização da importância do GATT para esses países e estabeleceram o arcabouço para a Rodada do Uruguai, a última e mais complexa do regime multilateral do comércio (BATISTA, 1992; MICHALOPOULOS, 2014).

O lançamento de uma nova rodada, no entanto, não seria tarefa fácil para os norte-americanos. Munidos pelo interesse de incluir novos temas no seio das negociações, os Estados Unidos tiveram que enfrentar forte oposição das nações em desenvolvimento e da Comunidade Européia na Conferência Ministerial de 1982. A tentativa de incluir questões concernentes a investimentos, propriedade intelectual e serviços encontrou grande repúdio de países como Brasil e Índia, por exemplo, em função de defenderem primeiramente solucionar antigas problemáticas relacionadas à liberalização agrícola e abertura de mercados para esses países. Em um contexto de grave crise econômica, os norte-americanos não pestanejaram em ameaçar partir para solução de suas questões através de acordos bilaterais, prática já realizada pela Comunidade Européia. Temendo perdas consideráveis no poder de negociação, uma quantidade considerável de países acabou optando pelo lançamento de uma nova rodada em Conferência Ministerial de 1985. A nova rodada ganharia fôlego em 1986 e trataria de uma ampla gama de temas (GUIMARÃES, 2006; SCOTT e WILKINSON, 2008).

Com a duração de 8 anos, a Rodada do Uruguai foi responsável por ser a primeira a oficialmente tratar e negociar os temas agrícolas de forma ampla. A nova atuação dos países em desenvolvimento (PED) e a adoção de um novo princípio, o “*single undertaking*”¹, representaram impulso importante para que houvesse uma maior diversificação de temas e corroborasse para a futura consolidação de uma organização que melhor tratasse de questões institucionais e trouxesse melhores mecanismos de *enforcement*. Temas como propriedade intelectual e incentivos políticos ao comércio também ganharam espaço entre as demandas dos países desenvolvidos. Dessa forma, inaugura-se uma nova modalidade de negociações simultâneas em que diversas questões possam ser negociadas sem o risco de uma liberalização cruzada que favorecesse um tema em relação ao outro (OLIVEIRA, 2007; MACHADO, 2009).

O processo decisório presente no regime se deu através de quatro princípios específicos, esses são: cada membro representa um voto; a votação é baseada no consenso; os membros têm caráter de condutores das decisões; e os processos informais de tomada de decisão são importantes para o fechamento de acordos. Dessa forma, a necessidade de se conquistar uma maioria dos votos do regime permitiu que o *single undertaking* trouxesse

¹ Segundo Oliveira (2007), o princípio do *single undertaking* diz respeito a garantia do “tudo ou nada”, ou seja, uma rodada só chegaria ao fim com o estabelecimento de um acordo que trouxesse consenso sobre todas as temáticas negociadas no seio do regime.

como uma de suas conseqüências a complicação do fechamento de acordos. A obrigatoriedade na participação em todas as áreas tem trazido para os diversos países em desenvolvimento a dificuldade em lidar com questões fora de sua alçada e capacidade técnica. A duração das rodadas passou a ser mais longa e a prática de atrelar tópicos não tarifários ao redor desse princípio serviram como agravantes para pressionar opositores a fechar negócios (NARLIKAR, 2005b; WILKINSON, 2014).

A ação a partir de coalizões assegura pelo menos duas grandes vantagens para países em desenvolvimento. A primeira é a oportunidade de encontrar na ação coletiva a possibilidade de aumentar os custos de uma possível represália de atores mais fortes dentro do seio das negociações. A segunda consiste na facilitação da divisão do trabalho e troca de informações entre os membros, melhorando as capacidades de representação dessas nações (NARLIKAR, 2012). Tendo isso em vista, a criação do grupo Cairns em 1986, na cidade de Cairns na Austrália, serviu de plataforma para alcançar maiores ganhos sobre agricultura. Composto por Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile Colômbia, Filipinas, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Tailândia e Uruguai, tinha como objetivos incluir efetivamente o tema da agricultura na agenda da rodada, maior liberalização do comércio de produtos agrícolas e a redução dos subsídios a exportação (RAMANZINI JÚNIOR, 2012).

O manuseio das negociações, no entanto, não garantiu aos PED seus reais objetivos em avançar nas liberalizações agrícolas. O comprometimento dos países que compunham a coalizão não se deu em pé de igualdade e a diversidade de interesses que países desenvolvidos e em desenvolvimento tinham nessa questão impediu que se fizesse frente real aos grandes Estados Unidos, Comunidade Européia, Canadá e Japão. Tendo os Estados Unidos apoiado indiretamente a formação da coalizão a partir da liderança da Austrália, países como Brasil e Argentina questionaram diversas vezes os ganhos auferidos com o engajamento no grupo e buscando em diversas vezes tentar distanciar o posicionamento do grupo dos interesses norte-americanos. Observou-se também que se detinha ganhos significativos apenas quando divergências entre os dois tradicionais negociadores se intensificavam²(RAMANZINI JÚNIOR, 2012).

² Ao passo que Estados Unidos e CE não se encontravam em acordo acerca de algum ponto, a margem de manobra do grupo Cairns encontrava-se aumentada devido à exploração da fragilidade das questões e do maior espaço de diálogo alcançado por esses países nessa configuração.

Como resultado disso, a assinatura de um acordo Blair House entre Estados Unidos e Comunidade Européia em 1992 representou enfraquecimento das demandas de alguns atores do Grupo Cairns, como Brasil e Argentina. A opção por um acordo bilateral entre esses dois atores foi responsável por assegurar incongruências já presentes no seio do regime e garantir que algumas distorções históricas se mantivessem, através da adoção da Cláusula da Paz, por exemplo, que adiava em 9 anos a discussão de temas mais sensíveis. O enfraquecimento do poder de negociação do Grupo Cairns se deu com a falta de espaço para real inserção de suas demandas no acordo final. Como consequência desse processo, também a força da coalizão saiu prejudicada, uma vez que os níveis de satisfação entre os atores foram diversos (LAMPREIA, 1995).

O choque de interesses entre Estados Unidos e União Européia sobre a liberalização agrícola pode ser sumariado em duas questões: acesso a mercados e subsídios na produção. A União Européia apresenta como sua principal diretriz os termos de sua Política Agrícola Comum (PAC) criada em meados dos anos 60. O sistema produtivo advindo dela depende em grande medida da restrição ao acesso de seus mercados, justificada pela necessidade de se garantir a autossuficiência alimentar da região no pós-guerra, e nos subsídios a exportação. Os Estados Unidos, em contrapartida, mantém uma política fortemente ligada aos subsídios na produção, visto que o cenário internacional não consegue suprir sua necessidade de aumentar o volume de vendas. Dessa forma, a possível redução dessa prática só seria possível caso alcançasse uma maior parcela de mercados, sendo o mercado europeu o único capaz de absorver o total de vendas necessário. Diante disso, está traçado o impasse. Um bloqueia o outro ao limitar sua esfera de ação, tornando ainda mais difícil a ampliação do poder de barganha dos países em desenvolvimento (MCMICHAEL, 2013; MARGULIS, 2017).

Em meio a esse cenário, o Acordo sobre Agricultura (AsA) foi fechado em 1994 como primeira tentativa oficial para desafiar tais posicionamentos tradicionais. O AsA estava disposto a regular três grandes áreas: acesso a mercados, competição nas negociações e subsídio interno. Sobre o primeiro, ficou estabelecido que todas as barreiras não tarifárias deveriam se transformar em tarifas *ad valorem* e criou-se um Mecanismo de Salvaguarda Especial (SSP) de caráter transitório, dando aos países o poder de acrescentar impostos para proteger seus mercados internos em caso de queda expressiva no preço de alguma *commodity* ou surto importador de um produto específico. Em relação ao segundo, ficou

acordada a redução de subsídios a exportação na ordem de 36% para os países desenvolvidos e 24% para os países em desenvolvimento. Na quantidade de exportações beneficiadas ficou estabelecido o corte de 21% para PDs e 14% para os PED (PABIS,2015; PIMENTA JÚNIOR, 2012).

Sobre o apoio interno, ficou acordado que os subsídios deveriam ser categorizados de acordo com o seu grau de distorção. A alocação por cores serviria para garantir fins de organização. A caixa amarela abarca medidas internas que mais prejudicam o comércio, garantindo seu caráter mais distorcivo e exigindo a redução gradual de 20% para PD e 13% para PED, abrangem políticas de preço mínimo, créditos de custeio, investimento e comercialização, isenções fiscais e pagamentos complementares. As caixas azul e verde não apresentam compromisso de redução gradual, classificadas como de mínima distorção e não distorcivo, respectivamente. Como balanço geral do Acordo, vale ressaltar que Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDR) ficaram isentos de aplicar qualquer redução, os prazos para efetivação dos cortes foi de 6 anos para PD e 10 anos para os PED, a Cláusula de Paz que restringia por 9 anos o uso do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) para questões de subsídios agrícolas foi acordada, restringiu-se a adoção de medidas compensatórias e novas negociações deveriam ocorrer 1 ano antes do período de implementação, ou seja, em 2000 (PIMENTA JÚNIOR, 2012; RAMANZINI JÚNIOR e LIMA, 2011).

O final dessa Rodada trouxe também o surgimento de uma nova classificação sobre a tarifação de produtos negociados. Com a adição de itens agrícolas a agenda, antigas questões relacionadas a produtos não agrícolas, ou seja, manufaturados e industriais, recebeu a titulação de Acesso a Mercados sobre Produtos Não Agrícolas, os NAMA. As barganhas para essas questões traziam como principais beneficiários, tradicionalmente, os países industrializados que, a partir do principio de redução tarifária através do principal fornecedor, tem tido vantagem para ditar números a seu favor e limitar o acesso a mercados dos países em desenvolvimento. O contrário também passou a ocorrer com a inclusão de uma participação mais ativa dos PED. As medidas de restrição de acesso a seus mercados para esses produtos também serviu como barganha para obter vantagens no seio da instituição. Esse fator também colaborou para a maior complexidade dos embates que viriam a se conformar, futuramente, no seio da OMC (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012).

Além do questionado grande avanço da agricultura, foram assinados acordos como o TRIPS, Acordo do Direito da Propriedade Intelectual, e o GATS, Acordo Geral de Comércio de Serviços. Criou-se também um Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) e mecanismos de avaliação de política comercial, que garantiram o avanço do legalismo no seio da instituição e mais instrumentos de contestação para os diversos países componentes. Estava assim traçado o caminho para a criação da Organização Mundial do Comércio, que ganharia vida em 1995 após a assinatura do Tratado de Marraquech em 1994, e traria em sua composição avanços consideráveis para as estratégias de ação dos países em desenvolvimento, marcando uma maior contestação da antiga estrutura negociadora que compôs todo o regime do GATT (MACHADO, 2009).

1.2 Criação da OMC e lançamento de uma nova Rodada

Diante de todo o meandro de negociações e limitações técnicas que um regime não institucionalizado apresenta, a Organização Mundial do Comércio (OMC) surge com a função de gerenciar os acordos multi/plurilaterais de comércio em relação aos serviços, bens e direitos comerciais, bem como agir como fórum para a resolução das diferenças e negociações no âmbito comercial, dar assistência técnica e treinamento para países em desenvolvimento e cooperar com outras organizações internacionais. A OMC também supervisionaria as políticas comerciais dos países trabalhando junto com o Banco Mundial e ao FMI, quando preciso, na adoção de políticas econômicas (PREEG, 2012).

Contribuindo para o avanço do legalismo dentro da instituição estão o Conselho Geral, o Órgão de solução de Controvérsias (OSC) e o Órgão de Revisão de Política Comercial (ORPC). O Conselho Geral, composto por embaixadores e chefes de delegações dos países membros, tem a função de administrar as atividades da OMC, executar decisões das conferências e zelar pelos acordos multilaterais. O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), composto por todos os membros da organização, é a instituição máxima do sistema de solução de litígios. O Órgão de Revisão de Política Comercial (ORPC), que tem como objetivo estabelecer um cronograma anual de realização/entrega de relatórios periódicos dos membros que compõem a OMC e com base nos acordos multilaterais de comércio verificará a consistência das políticas econômicas dos países (PEREIRA, 2005).

Sobre a defesa do tratamento especial e diferenciado oferecido a países em desenvolvimento, pode-se citar algumas concessões que países desenvolvidos fizeram a

fim de melhor integrar esse contingente de atores no seio da organização. São algumas delas: preferências tarifárias concedidas a produtos manufaturados dos países menos desenvolvidos visando contribuir para a diversificação de suas matrizes exportadoras; condicionalidades especiais são implementadas nos preâmbulos dos acordos, permitindo uma melhor adaptação a realidade das nações menos abastadas; liberdade para impor algumas barreiras em setores essenciais e dar subsídios em alguns setores domésticos; e, a oferta de maior tempo para o processo de enquadramento nos acordos estabelecidos no âmbito da OMC. No entanto, se observa ainda muitas desvantagens no tratamento das questões levantadas por esse grupo de nações (MICHALOPOULOS, 2014).

No que tange o tratamento da agricultura, algumas insatisfações ainda permaneceram com o estabelecimento do AsA. Distorções estruturais permaneceram em função de a grande maioria das questões discutidas nesse acordo, como a Cláusula de Paz, período para corte nos subsídios internos e de exportação e diretrizes das caixas azul e amarela, terem sido negociadas em reuniões bilaterais entre Estados Unidos e União Européia, culminando no acordo Blair House e acomodando as diferenças entre os posicionamentos dos norte-americanos e europeus. Além disso, o elevado teto para subsídios ditados pela caixa amarela garantiu a continuidade da adoção de medidas de apoio prejudiciais e que corrompiam o comércio agrícola. Tais questões seriam razões de calorosos debates nas reuniões ministeriais que se seguiriam no seio da OMC (PIMENTA JÚNIOR, 2012).

Após consolidada a OMC, Conferências Ministeriais foram realizadas a fim de conformar a roupagem para uma nova rodada de negociações. Quatro conferências foram organizadas visando esse fim: Cingapura (1996), Genebra (1998), Seattle (1999) e Doha (2001). Esta última foi responsável por lançar uma declaração oficial do que consistiria a agenda para as negociações, a Agenda de Desenvolvimento de Doha trouxe entre seus principais objetivos a liberalização do comércio e promoção do desenvolvimento dos estados-membros, principalmente aqueles mais afetados pelo processo de globalização e atraso estrutural, contribuindo para a maior pujança do tema do desenvolvimento e de demandas dos países em desenvolvimento (WTO, 2015).

No entanto, o fechamento dessa Rodada não seria tarefa fácil de realizar. A primeira reunião ministerial da OMC em Cingapura, por exemplo, habilitou-se a tentativa de continuar a implementar os novos temas no seio da organização. A inclusão de temas da

nova agenda como investimentos, facilitação comercial, compras governamentais e políticas de concorrência representavam ameaça real para os interesses dos PED que já estavam na fila. A incidência da conferência de Genebra, liderada pela União Européia, tendo em vista a oficialização de uma nova Rodada encontrou forte oposição de países como Índia e Brasil, uma vez que levando a cabo os temas acima, questões importantes deixadas em aberto pela Rodada do Uruguai ficariam a mercê mais uma vez, em especial temas que ligavam agricultura e desenvolvimento (OLIVEIRA, 2007).

A conhecida “Batalha de Seattle” em 1999, representou um momento crítico para um proeminente ensaio do fracasso da Rodada que se buscava formar. Marcada por diversos impasses, a reunião em Seattle consagrou-se como uma negociação conturbada, apresentando uma sociedade civil alegando pouco compromisso com o desenvolvimento e questões trabalhistas, somado a uma aversão a OMC e a globalização. A falta de motivação política de ambos os atores negociadores corroborou para o crescimento da descrença na possibilidade de consenso. Os Estados Unidos continuavam a defender a relevância do setor de serviços, Japão e Europa interessaram-se mais pela área de investimentos e concorrência e os PED seguiam na luta por cumprir o acordado ao final da Rodada do Uruguai e discutir as questões concernentes a agricultura. Finalizada sem mesmo um comunicado de compromisso com uma cooperação no futuro, a conferência deixou um extremo mal estar e questionou-se a real eficácia da OMC (WINHAM, 2008; WILKINSON, 2001).

Foi a partir da tônica do desenvolvimento que as questões agrícolas foram responsáveis por debates acalorados no seio da organização e pelo lançamento da chamada Rodada do Desenvolvimento, trazendo uma ação mais ativa dos PED em suas coalizões e exigindo dos PD maiores concessões acerca dessas questões, exemplificando o processo gradativo de mudança na tradicional estrutura hegemônica das negociações anteriores. O impacto deixado pelo ataque às torres gêmeas nos Estados Unidos e o início de uma interpretação de combate a pobreza atrelado ao combate ao terrorismo traçaram as condições iniciais para uma mudança na interpretação da relevância dos temas dentro do cenário multilateral. Ao todo, a Rodada Doha foi composta por quatro reuniões ministeriais: Cancun (2003), Genebra (2004), Hong Kong (2005) e Genebra (2008) (PEET, 2009; RAMANZINI JÚNIOR e LIMA, 2011).

1.3 Rodada Doha: importância de Cancun e criação do G20

Antes de abordar as conferências ministeriais da Rodada Doha, cabe aqui enfatizar a importância da primeira conferência pós Seattle e que proporcionou a formação da primeira Agenda do Desenvolvimento desde o fim da Rodada do Uruguai. A conferência de Doha, no Catar, teve início em 9 de novembro de 2001, poucos meses após a ataque às Torres Gêmeas nos EUA. Dentre os principais compromissos firmados estava a renegociação do Acordo Agrícola e contava como seus principais negociadores Estados Unidos e Grupo Cairns, defendendo o avanço na liberalização e redução dos gastos com apoio a agricultura; União Européia, apoiando tratamento especial e diferenciado aos PED e condicionando a reforma agrícola a negociação de outros temas; e os chamados Amigos da Caixa do Desenvolvimento (Cuba, República Dominicana, Honduras, Paquistão, Nicarágua, Haiti, Quênia, Uganda, Sri Lanka, Zimbábue e El Salvador), que visavam garantir o direito de escolha sobre quais produtos ou setores agrícolas se submeteriam as disciplinas da OMC (FELIPE, 2006).

Adido a questão agrícola, estavam também outras preocupações referentes como a revisão do capítulo sobre propriedade intelectual relacionado ao comércio (TRIPS), implementação da área de têxteis e as questões de Cingapura. Em relação ao TRIPS destaca-se as reivindicações do Grupo Africano para proibir patentes sobre seres vivos, além do importante debate sobre a flexibilidade para normas de patentes para produção de medicamentos. A questão têxtil representava antigas demandas dos PED que consideravam insatisfatória e distante do ideal as soluções postuladas pela organização. Por fim, as questões de Cingapura³, que vislumbravam temas como investimentos, facilitação comercial, compras governamentais e políticas de concorrência, representou forte demanda da União Européia, condicionando, inclusive, sua negociação a reforma agrícola. Como resultado, a declaração ministerial melhor contemplou as propostas dos PD sobre novos temas e enfraqueceu de última a questão agrícola. Esse resultado trouxe reações mistas

³ Os chamados temas de Cingapura consistem em quatro grandes questões levantadas na conferência de 1996 em Cingapura. Pontos como investimento, concorrência, facilitação comercial e compras governamentais representou pauta de muita importância para atores como Estados Unidos e União Européia. No que concerne a investimento e concorrência, defendia-se que as duas questões estariam diretamente correlacionadas e deveriam ser negociadas de forma mais ampla, a base de consenso e considerando conhecimentos técnicos já auferidos pela sociedade internacional, perdendo seu caráter específico como era feito anteriormente. A facilitação comercial agia de forma a garantir mais responsividade a instituição com o reforço da transparência das transações e cotas tarifárias, ou seja, assegurando melhor qualidade da informação. Por último, no que cerne as compras governamentais, defendia-se a modificação de acordos plurilaterais para a esfera multilateral, visando garantir maior transparência e assegurar o princípio da não discriminação (WTO, 2015).

deixando mais satisfeitos o antigo Quad tradicional⁴ (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012; PEET, 2009).

A negociação dos NAMA esteve cada vez mais condicionada às questões de agricultura. No entanto, pouco avanço foi feito em relação à taxação tarifária desses produtos que favorecessem ambos os lados negociadores. O grande interesse dos PD em obter mais acesso aos mercados dos PED e PMD, junto a concessões dos PED condicionadas a avanço no debate agrícola contribuiu para o impasse sobre essas questões até meados de 2004. Suas questões praticamente não foram contempladas na Conferência Ministerial de Cancun e a formação de coalizões para barganhar esses produtos também se fez presente em negociações em paralelo as da agricultura. O princípio do *single-undertaking* também foi responsável por dificultar ainda mais as negociações no seio da rodada Doha em geral (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012).

Vale notar que uma nova dinâmica do comércio internacional, apresentada pela crescente participação de países como Brasil, Índia e China e, conseqüentemente, apresentando nova revisão para questões concernentes a sua matriz tradicional de exportações, agiu de modo pungente para assegurar a continuidade de demandas por questões de gênero agrícola em foco. Entre os fatores explicativos para essa nova inserção dos emergentes está o largo crescimento de suas economias e de sua participação nas transações comerciais, seu maior ativismo em esferas multilaterais, resistência dessas nações em relação ao período de crise do sistema capitalista ocidental que se alastrou por todo o mundo e atingiu em maior medida as potências tradicionais União Européia e Estados Unidos, e o importante papel de principais fornecedores de *commodities* que essas nações vêm adquirindo, bem como as novas práticas de cooperação que os mesmos vêm estabelecendo entre eles e entre seus vizinhos regionais, apresentando uma nova alternativa a antiga política de aliança com apenas Estados desenvolvidos (NARLIKAR, 2010).

Diante desses resultados desfavoráveis para a questão agrícola, a Rodada Doha inicia-se com a conferência de Cancun em 2003, no México, com dois grandes dilemas, iniciar ou não as negociações sobre questões de Cingapura e balizar as diferentes visões sobre agricultura. No que se refere às questões de Cingapura, muita resistência foi

⁴ O termo “Quad tradicional” é utilizado para se referir as grandes potências negociadoras responsáveis por delinear os principais termos e resultados das negociações. São eles: Estados Unidos, União Européia, Japão e Canadá.

encontrada por parte dos países em desenvolvimento para que essa agenda evoluísse. Coalizões formadas por esses países ganharam fôlego a fim de garantir que suas demandas passassem no seio das negociações e fizessem frente ao tradicional Quad. O chamado Grupo Principal dos países em desenvolvimento, composto por Bangladesh, Cuba, Egito, Índia, Indonésia, Quênia, Malásia, Nigéria, Paquistão, Venezuela, Zâmbia e Zimbábue, se colocou contra a Agenda de Cingapura com a justificativa de que quatro temáticas não deveriam ser tratadas como uma. Grupos africanos e de países menos desenvolvidos também se alinharam e votou contra essa proposta, o que gerou reação por parte da Coreia do Sul que ameaçou não passar nenhum acordo caso não houvesse concessões referentes a essas questões (NARLIKAR e TUSSIE, 2004).

No que confere a agricultura, o surgimento de coalizões para buscar potencializar seu poder de barganha também garantiram mais legitimidade para o espaço da agenda. Entre elas estão o chamado Cotton-4, composto por Chade, Mali, Benim, e Burkina Faso, representou um grupo de 4 países africanos que lutavam pelo fim dos subsídios para o algodão e oferta de compensação financeira aos países menos desenvolvidos até que tais questões fossem solucionadas. Havia também o grupo dos países que defendiam mecanismos de salvaguarda e produtos especiais. Conhecidos como G33⁵, países como Indonésia, Filipinas, Honduras, Barbados, República Dominicana, Jamaica, Venezuela, Índia, Uganda, Tanzânia e Equador estiveram entre os mais de 33 membros da coalizão que continuou a barganhar durante toda a rodada. Entre suas demandas estava a possibilidade de os PED e PMD designarem produtos estratégicos para não serem submetidos a reduções tarifárias ou novos comprometimentos. Por fim, uma terceira coalizão, que se destacaria entre as demais e traria consequências significativas para a estrutura de negociação, seria de vital importância para a balização de poder com Estados Unidos e União Européia, o G20 (NARLIKAR e TUSSIE, 2004; PABIS, 2015).

O G20, composto por Argentina, Bolívia, Brasil, Índia, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, Tailândia, Venezuela, Egito e Quênia, teve seu reconhecimento oficial em dezembro de 2003, após uma reunião dos membros em Brasília. O grupo ficou conhecido por conseguir balizar interesses sobre liberalização agrícola de ordem mais defensiva e agressiva, ou seja, as demandas dos grupos Cairns e G33 estariam

⁵ Conferir lista de países na seção “Anexos”, pg.79.

contempladas na agenda muito bem formulada e ativa desse grupo. Por abrigar uma grande parcela dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, tendo em sua composição, inclusive, os três maiores líderes emergentes (Brasil, Índia e China), a ação dessa coalizão não poderia passar despercebida pelo antigo Quad (EUA, UE, Japão e Canadá). Além disso, o grupo respondia por 60% da população mundial, 70% da população rural mundial e 26% das exportações agrícolas, o que, aliado a uma boa coordenação e conhecimento técnico, garantiria a coalizão grande poder de voz no seio das próximas negociações (PIMENTA JÚNIOR, 2012; RAMANZINI e VIANA, 2012).

Na tentativa de emitir uma declaração ministerial, em agosto de 2003, três grandes propostas surgiram em Cancun. A dos Estados Unidos junto a União Européia, outra do Presidente do Conselho Geral da OMC, e outra do G20 comercial. A proposta dos primeiros previa uma continuidade nos subsídios a exportação, manutenção da caixa azul, ausência regulatória da caixa verde, redução tarifária que não contemplava as particularidades dos PED, adiamento do prazo de discussão da reforma agrícola e a tentativa de desmembrar esses últimos ao visar à criação de uma nova categoria de países, os *Net Food Exporting Countries*. A proposta do Presidente do Conselho Geral também foi pelo mesmo caminho. O grande rechaço do G20 a essas propostas encontrou grande resistência dos componentes do Quad. Entre as propostas desse grupo estavam a eliminação da caixa azul de subsídios, maior regulação da caixa verde, eliminação das salvaguardas para os PD, criação de um mecanismo de salvaguarda para os PED e outro para a inserção de produtos especiais para sofrer menores reduções tarifárias e a eliminação completa de subsídios a exportações (CARVALHO, 2010; PIMENTA JÚNIOR, 2012).

O resultado final dessas discussões acabou favorecendo mais uma vez a atuação dos países mais desenvolvidos com a adoção em última hora das questões de Cingapura na declaração ministerial. Muito se discutia que a principal questão a ser imposta no documento final para futuras negociações seria a agricultura, reconhecido até por atores como Estados Unidos e União Européia. No entanto, a adição dos temas de Cingapura representou, segundo Narlikar e Tussie (2004), um instrumento estratégico para tentar desarticular o G20 e a união entre PED e países com menor desenvolvimento relativo. Ao contrário do que aconteceu com o grupo Cairns, a unidade não foi afetada e os comprometimentos do grupo mantiveram-se firmes e fortes para uma futura conferência,

tendo como resultado apenas a saída de 5 negociadores: Colômbia, Costa Rica, Peru, El Salvador e Guatemala. O final dessa conferência trouxe delineamentos muito interessantes para o que se seguiria nas próximas negociações. Primeiro, percebeu-se que o antigo Quad não havia realmente ficado a sombra dos novos países demandantes e fizeram valer mais uma vez seus interesses. Segundo, a resistência e comprometimento do G20 marcaram o início de uma nova formação do processo negociador e cravaram sua marca no seio desta negociação.

A oficialização do G20 como coalizão negociadora da OMC se deu em dezembro do mesmo ano em um encontro das delegações dos países em Brasília. Conforme discurso do então presidente brasileiro Luís Inácio Lula da Silva, o compromisso do G20 seria:

(...) A força do G20 reside em seu compromisso com um mandato negociador da rodada de Doha, em suas propostas construtivas e em sua legitimidade política. Nossos países representam mais de 22% da produção agrícola mundial e neles vivem mais de 70% dos agricultores do mundo. Os países do Grupo respondem por cerca de 60% da população do planeta. Imbuído dessa legitimidade e representatividade, o G20 está mudando a dinâmica da diplomacia comercial multilateral, graças a firmeza da atuação individual de seus membros e de sua visão coletiva, o G20 tem contribuído para que os parâmetros de discussão da questão agrícola na OMC deixem de ser impostos pelos interesses protecionistas de alguns poucos atores (...). (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2007, pp. 65 e 66)

1.4 Pós Cancun e a jornada para um novo impasse

Uma peculiar movimentação relacionada aos NAMA deve ser enfatizada antes de abordar as características e resultados das negociações que se seguem (Genebra, Hong Kong e Genebra). Em fins de 2002, os Estados Unidos propôs cortar todas as tarifas relacionadas a esses bens de todos os membros da OMC até 2015. Essa demanda, no entanto, encontrou-se inviabilizada por negociadores importantes como União Européia embargando a ação. Esse debate contribuiu também para o fortalecimento das divergências entre o Norte e o Sul e até mesmo Sul-Sul, criando vários grupos de interesse específicos. Em junho de 2004, países como Brasil e Índia resolveram ligar totalmente concessões dos NAMA a agricultura tornando ainda mais sensíveis as questões sob a ótica do *single-understanding*. Em 2005, Estados Unidos e União Européia também atrelaram as duas questões e asseguraram garantir melhores concessões agrícolas em detrimento de mais acesso aos mercados dos PED. É diante de mais essa variável que as negociações que se

seguem no pós Cancun se encontram, agregando mais complexidade ao jogo de cintura necessário para o sucesso dos diversos atores (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012).

Com a verificada atuação pungente e demandatória do G20 e o cenário inédito de inclusão de países como Brasil e Índia entre os maiores negociadores da OMC, os EUA decidem em Genebra, em uma reunião estilo Conselho Geral, se dispor a avançar sobre as concessões a serem realizadas sobre o tema agrícola, movidos pelo interesse em evitar repetir o impasse da negociação em Cancun. O possível efeito almejado pelos emergentes consiste em pelo menos minimizar as perdas que se traria a partir de um acordo entre dois gigantes no que se refere à agricultura. Entre as propostas levadas por estes, estavam às demandas do G20, que foi responsável por trazer a tona a real dimensão dos temas sobre o desenvolvimento para a rodada Doha. Por meio de negociações conseguiu-se chegar ao “*July Package*”, que incluiu a pauta do algodão e objetivou criar uma estrutura para estabelecer um sistema de comércio orientado por um mercado menos distorcido (CARVALHO, 2010; INOCALLA, 2013).

Em agosto de 2004, chegou-se a conclusão de que apenas um tema de Cingapura seria levado adiante, o tópico de facilitação comercial. As negociações em questões agrícolas se seguiram entre os principais países interessados, eram eles: Brasil, Índia, Austrália, Estados Unidos e União Européia. Entre os objetivos desse encontro estava selar possíveis metas para a próxima conferência ministerial e fechar o chamado “Pacote de Julho”. Os interessados estavam imbuídos a se comprometer em eliminar os subsídios a exportação e condicionantes para ajuda alimentar, limitar os gastos da caixa azul para 5% do total de produções agrícolas e redução dos gastos em *minimis* (montante mínimo de suporte doméstico permitido), além da adoção de um mecanismo de corte tarifário por camadas, na qual tarifas mais altas sofrem cortes mais profundos, inclusão do tratamento especial diferenciado, exceções para países menos desenvolvidos e um acordo para que todos os países possam escolher um produto para ser tratado como especial. Em contrapartida, algumas questões ainda ficaram em aberto como data limite para corte dos subsídios e o estabelecimento de um sistema de salvaguardas especiais (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012; PEET, 2009).

Com objetivos parcialmente premeditados pela reunião em Genebra, a conferência ministerial de Hong Kong inicia-se em dezembro de 2005 e foi caracterizada por apresentar resultados ambíguos para a questão agrícola. No que concerne a data estipulada

para o fim dos subsídios as exportações dos PD, ficou acordado o ano de 2013. Inicialmente o G20, com a participação do Brasil, teria sugerido o ano de 2010, mas em virtude de protestos de atores como a União Europeia, 2013 acabou constituindo a data final. Esse avanço é questionável, pois, segundo Inocalla (2013), já estaria previsto dentro das diretrizes da PAC que os subsídios a exportações europeias seriam extintos nesse mesmo ano. Uma outra justificativa consiste no fato de os subsídios as exportações constituir o menor dos males. Todavia, os elementos considerados mais distorcivos ao comércio agrícola internacional, os subsídios internos, contentou-se com propostas vagas e em aberto para essas questões.

Ganho considerável foi alcançado com a questão específica do algodão. As reivindicações do Cotton-4 foram atendidas e orientações mais precisas foram dadas em específico para essa demanda. Todas as formas de subsídios a exportação de algodão deveriam ser automaticamente eliminadas em 2006. Os países desenvolvidos deveriam garantir o livre acesso à seus mercados para algodão exportado de países com menor desenvolvimento relativo a partir da adoção do Acordo. Essa vitória representou uma conquista limitada frente à ampla gama de problemas presentes na agenda agrícola, no entanto, serviu de estímulo para continuar com as barganhas e visualização de mais resultados positivos (PEET, 2009).

A questão do acesso aos mercados caracterizou-se como eixo mais sensível para a negociação. A garantia dos mecanismos de salvaguarda e produtos especiais não representava consenso dentro do próprio G20, diante de o mesmo cooptar países com diretrizes mais ofensivas rumo à liberalização, como Brasil e Argentina com fortes interesses competitivos e agronegócio robusto, e também ser composto de nações com propósitos mais defensivos, como Índia, China e Indonésia com vastas áreas de agricultura familiar e população rural. A oficialização desses mecanismos trouxe resultados mistos para a coalizão que compunha membros dos Cairns e G33 e contribuiu, de certa forma, até para o acirramento de fragilidades entre os membros do G20. A discussão de tais temas se deu de forma mais acalorada em 2006. (RAMANZINI JÚNIOR, 2012).

Sob o julgo de assegurar as vantagens mercadológicas, a garantia dos sistemas de salvaguardas especiais e produtos especiais no seio da OMC asseguraram o início de um mal estar dentro do grupo, impulsionado pela atuação de países como Índia, China e Indonésia barganhando a favor dessas questões a partir do G33 e não mais com o G20.

Esse fato gerou problemas de impasse para o Brasil que não enxergava com bons olhos essa atuação paralela. A dissensão do grupo parecia ser consequência cada vez mais evidente para os próximos anos e o entricamento das questões relacionadas aos NAMA também representariam embargos consideráveis ao fechamento da Rodada Doha, trazendo questões sensíveis que afetavam, inclusive, as capacidades de industrialização dos próprios barganhadores de *commodities* (INOCALLA, 2013).

A declaração de Hong Kong, portanto, trazia tímidas concessões para o histórico das negociações agrícolas como o caso do algodão, o fim dos subsídios as exportações e garantia do tratamento diferenciado através das salvaguardas e produtos especiais. Muito ainda se necessitava melhorar, conforme salienta o comunicado conjunto do G20, G33, Grupo ACP, PMDRs, Grupo Africano, Economias Pequenas Vulneráveis, NAMA-11, C4 e CARICOM em Genebra, na Suíça, no dia 1º de julho de 2006:

(...) Os grupos renovaram seu compromisso em alcançar um acordo em modalidades plenas em agricultura e NAMA, até o final deste mês. Reconheceram a necessidade de tratamento adequado das questões em apoio doméstico e acesso a mercados em agricultura, assim como em NAMA, mas enfatizaram que os elementos desse triângulo não são iguais. Os resultados mais substantivos devem ser alcançados nas áreas em que existem as maiores distorções, em especial no que se refere a subsídios distorcivos de comércio em agricultura, que deslocam produtos de países em desenvolvimento e ameaçam os meios de subsistência de centenas de milhares de agricultores pobres. Tais distorções estão proibidas para bens industriais há várias décadas. O acesso a mercados deverá ser componente importante de uma Rodada exitosa, mas a abertura de mercados em países em desenvolvimento deve levar em conta suas realidades sociais e econômicas. Uma Rodada para o desenvolvimento não deve conduzir à desindustrialização do mundo em desenvolvimento. A prioridade reside em reduzir as barreiras para o acesso a mercados em países desenvolvidos, com vistas a criar oportunidades para os produtos de exportação dos países em desenvolvimento (...). (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2007, p.258)

Em meio a um cenário de poucas esperanças para o avanço nas negociações sobre agricultura, uma reunião em julho de 2008 para o lançamento de um novo pacote encontrou polvoroso otimismo entre os negociadores. Questões como acesso a mercado e subsídios internos finalmente entrariam no acordo que traria números e metas diferenciadas para países desenvolvidos e em desenvolvimento. Os demandantes agrícolas estavam com altas expectativas para ver o fechamento de uma Rodada que já se alastrava por 7 anos. Para a agricultura, o pacote proposto por Pascal Lamy na miniministerial de

2008 deveria garantir o consenso dos 7 grandes demandantes, EUA, Austrália, Índia, UE, Japão, China e Brasil, e previa: manutenção da meta para 2013 do corte de subsídios a exportação; evitar a criação de subsídios disfarçado com novos mecanismos; cortes significativos ao apoio doméstico em uma margem acima de 70% para países desenvolvidos e entre 50 e 60% para países em desenvolvimento com validade de 5 anos para os primeiros e 8 para os últimos; sobre o acesso aos mercados, os países desenvolvidos deveriam cortar 70% de suas tarifas mais altas e poderiam designar até 4% de seus produtos como sensíveis, os PED em contrapartida, poderiam designar 12% (GONÇALVES, 2015; INOCALLA, 2013).

Uma questão que vinha ganhando mais relevância já em fins de 2006 foi responsável por comprometer o bom resultado esperado por atores como Estados Unidos e União Européia no início da reunião. Os mecanismos de salvaguarda especiais passaram a ser instrumento de principal barganha para países como Índia, China e Indonésia e não eram vistos com muito entusiasmo por países como Austrália e Brasil. Segundo o pacote de Lamy, esses mecanismos poderiam ser acionados caso houvesse um surto de 40% de importação de um produto agrícola específico. Esse resultado foi visto de forma bastante benéfica por negociadores como Brasil, UE, EUA e Austrália, no entanto, as nações do G33 enxergaram esses números como um desaforo. Estratégias para tentar derrubar esses precedentes aconteceram por diversas vias, incluindo a formação de uma contraproposta apresentada pela Índia, que diminuiria esse número para 10%. A China optou por aumentar condicionalidades à abertura de seus mercados em NAMA caso o avanço para agricultura não fosse satisfatório (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012; PEET, 2009).

A negação da proposta indiana por parte dos Estados Unidos e União Européia e o favorecimento do Brasil ao “Pacote de 2008” contribuíram para o enfraquecimento do poder de coesão do G20 e postergar o fim da Rodada, que apresentaria dessa vez previsões pouco significativas para o avanço sobre questões agrícolas. Vale salientar também que a crise estourada em fins de 2008 começou a adquirir dimensões estratosféricas. O crescente desacreditamento da esfera multilateral como meio de negociação dessas questões essenciais para o desenvolvimento passou a ser uma constante, aliado a um ambiente de cada vez mais resistência por parte de países desenvolvidos em ceder às liberalizações agrícolas, deixando Doha cada vez mais distante de sua tônica proposta (INOCALLA, 2013).

Para autores como Rorden Wilkinson e James Scott, o fracasso de 2008 já era premeditado, visto a incidência de vários impasses anteriores desde o GATT e a demonstração de pouca flexibilidade dos países desenvolvidos para abrir mão de suas vantagens na agricultura e no seu *gap* de desenvolvimento. Nas palavras deles:

The DDA was launched in the shadow of the ill-fated Seattle ministerial meeting, where some 30 000 demonstrators took the streets in one of the first and most significant shows of public disaffection with the global trade agenda, and during which several leading WTO members (the European Union in particular) had hoped a 'Millennium Round' would be launched; the launch of DDA at the November 2001 Doha Ministerial Conference was quickly followed by the collapse, in September 2003, of the Organization's Cancun Ministerial meeting and only limited progress was made in the following December 2005 Hong Kong Conference before the negotiations broke down yet again. (SCOTT e WILKINSON, 2010, p.142)

1.5 Conclusões

O trâmite das negociações no seio do GATT tem guardado em toda a sua história desvantagens consideráveis para a viabilidade da liberalização agrícola. O novo modelo de ação de países em desenvolvimento a partir de fins dos anos 70 para pressionar potências tradicionais como Estados Unidos, Comunidade Européia, Japão e Canadá contribuiu para que o tópico virasse pauta de ampla negociação pela primeira vez na Rodada do Uruguai.

No entanto, o impasse existente entre os norte-americanos e europeus no que cerne acesso a mercados e subsídios na produção tem dificultado a viabilidade de um acordo favorável aos países em desenvolvimento. Para que pudesse diminuir seus subsídios, os Estados Unidos necessitava conquistar uma nova parcela de mercado que absorvesse seus excedentes. Os europeus representavam esse diferencial, porém sua política restritiva impedia que os produtos norte-americanos chegassem em seu território. Aliado a isso, uma política de subsídio a exportação era prática freqüente da PAC européia, que também servia de mecanismo de distorção dos preços.

O Acordo Agrícola negociado estilo *Blair House* por esses dois atores não foi de muita serventia para as nações menos abastadas e teve como principal consequência o adiamento da discussão em 10 anos de acordo com a Cláusula da Paz. A criação da OMC e necessidade de lançar uma nova rodada de negociação perpassou por esse desconforto. A formação do G20 em 2003 representou grandemente esse processo de do mundo em

desenvolvimento e contribuiu para o processo de revisão de uma antiga estrutura tradicional de negociação.

O fracasso de Cancun com a inclusão dos temas de Cingapura, somado progresso limitado de Hong Kong com o corte tarifário apenas em subsídios a exportação e o impasse do pacote de Lamy, em Genebra, no que se refere ao acesso a mercados com os princípios da salvaguarda e produtos especiais marcaram o pouco avanço agrícola em toda a Rodada Doha, que prometia melhoras significativas na área do desenvolvimento e agricultura.

O balanceio de interesses opostos representou grande desafio para a coesão e longevidade do G20. A inclusão de países do G33 e *Cairns* seria responsável por trazer mais complexidade ao novo grande negociador da OMC, que contava com um imenso peso externo e uma liderança e organização técnica bem organizada. Essas questões serão temas de discussão do próximo capítulo, que se preocupará em mapear o que foi essa coalizão e suas implicações para o processo de negociação.

2. O G20 E AS COALIZÕES DE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

O sistema multilateral do comércio tem carregado em toda sua história uma estrutura negociadora que desfavorece uma atuação propositiva de países em desenvolvimento. A visão do GATT como um “clube dos ricos” tem sido uma constante percepção de muitos atores menores que os desestimulavam a atuar de forma mais ativa no seio do regime. A aferição de um reduzido poder de barganha apresentado por esses participantes contribuiu para que uma consciência otimista acerca das coalizões Sul-Sul ganhasse uma nova roupagem pouco antes do lançamento da Rodada do Uruguai.

A possibilidade de balancear o poder das grandes potências pelo princípio da maioria dentro da OMC serviu de estímulo para que uma nova concepção em torno do “desenvolvimento do Sul” fosse buscado. A atuação de muitos países menos abastados a partir de coalizões contribuiu, entre outras coisas, para o seu desenvolvimento técnico e a conquista de maior espaço para colocação de suas demandas. A iniciativa de criação do G20 serviu como um exímio exemplo desses agrupamentos que trouxeram uma nova possibilidade de reforma das práticas comerciais na OMC.

Podendo apresentar diversas demandas, essas coalizões podem possuir diferentes estratégias e níveis de apuramento técnico. Tendo isso em vista, a ação das potências médias pode ser de extrema importância para se medir o potencial sucesso desses arranjos cooperativos. A ação de Brasil, Índia e China, com seus respectivos pesos econômicos e estímulo para a ação conjunta, são de vital relevância para entender as conquistas auferidas pelo G20.

Diante disso, o presente capítulo enseja contribuir com um estudo apurado das coalizões e compreender os “porquês” de seu uso, bem como possíveis vantagens conquistadas com essas ações. O caso do G20 sobre as negociações de agricultura é tomado como exemplo central para compreender essas dinâmicas e apresentar a hipótese de como essa iniciativa serviria de elemento central para uma possível virada dos resultados das negociações multilaterais, tendo em vista seu peso externo e poder de coesão alcançado.

2.1. Por que formar coalizões?

A estrutura negociadora do sistema multilateral do comércio tem apresentado em toda sua história considerável vantagem para países desenvolvidos colocarem suas pautas e formularem uma agenda que os favoreçam. Diante desse cenário, os demais atores têm encontrado fortes contrariedades para dividir as parcelas de representatividade no âmbito institucional. Narlikar (2013) dividiu os múltiplos participantes da arena comercial do GATT/OMC em três grupos: o das potências estabelecidas, dos atores pequenos e marginalizados e o do setor privado. O primeiro é composto por negociadores como Estados Unidos, União Européia, Canadá e Japão, que tem apresentado poder de formulação de agenda e influência no processo de criação de norma e regras. O segundo agrupa países de menor desenvolvimento e se encontram a mercê das “brigas dos gigantes”, podendo ganhar força, ocasionalmente, através de seu grande número e potencial maioria. Por fim, o setor privado é representado por ONGs e empresas que atuam no provimento de informações e pressão para certas pautas em negociação.

Entre as possíveis razões para fragilidade de alguns países de menor desenvolvimento na arena do comércio internacional podem ser citadas o processo de legitimação e formação do Estado em todos os seus atributos políticos e econômicos muitas vezes ainda não finalizado, tendo essas fragilidades internas afetado na formação da agenda negociadora e os conflitos regionais, que podem ter origem nas divisões territoriais conturbadas provenientes de seu processo de descolonização, agravando as vulnerabilidades entre esses países que acabam encontrando dificuldades para modelar práticas cooperativas. Esses processos têm contribuído também para a classificação desses países como “periferia”, tendo essa dimensão marcada não só pela dependência econômica em relação ao centro, mas também quanto a sua posição diante dos regimes internacionais. Ao mesmo tempo, alguns autores apontam para uma “esquizofrenia” dos chamados países do "Terceiro Mundo", que se portam, muitas vezes, como grandes defensores de uma nova ordem econômica internacional, no entanto, são árdus defensores da legitimidade e cumprimento das regras do sistema vigente (NARLIKAR, 2003).

Definida como “um conjunto de atores que defendem posicionamentos comuns em uma negociação através de uma coordenação explícita” (ODELL, 2006, p. 13), as coalizões têm representado uma importante plataforma para ampliação do poder de barganha e influência da diplomacia comercial dos países em desenvolvimento. Esse maior

poder de negociação se fortalece com a obtenção de um maior número de atores em prol de uma mesma questão, reivindicando o princípio da maioria dentro da OMC. Além disso, o peso externo apresentado por um grupo de países contribui para legitimar pautas que nações menos abastadas sozinhas não são capazes de levantar. A preocupação também está diretamente ligada à criação de vulnerabilidades. A probabilidade de um país de menor desenvolvimento ser ameaçado por uma sanção de um país desenvolvido em prol de um interesse privado é muito maior quando ele age sozinho e sem conhecimento técnico específico do que quando ele está inserido em um grupo capacitado e preparado para responder a tais questões. Dessa forma, o suporte para evitar esse e outros possíveis problemas pode ser encontrado nas coalizões (NARLIKAR, 2003).

Entre as vantagens apresentadas pela ação em coalizão estão: a possibilidade de aumentar os custos de uma represália dos países desenvolvidos; a conquista de uma maior legitimidade e institucionalização para suas demandas no balanço externo; o usufruto por parte de países em condições menos favoráveis dos mercados e conhecimentos técnicos de seu aliados, que contribuem para uma melhor divisão do trabalho nos arranjos cooperativos; a produção de efeitos *spillover* para cooperação e ganhos em outras esferas bilaterais e multilaterais; possibilidade de países menores através do *free riding* avançar na proteção de seus interesses e o desfrute dos países melhor posicionados que arcam com o custo maior do status de líder; e, por fim, o aumento no escopo da sua melhor alternativa para o processo de negociação, ampliando a possibilidade de bloquear inconveniências (NARLIKAR, 2005).

Todavia, desvantagens também podem ser encontradas. Coalizões compostas por um grande número de atores podem carregar sérios problemas para formação de sua agenda, devido à existência de uma gama de diferentes interesses apresentados pelos diversos países. Além disso, coalizões de muitos países encontram dificuldades em chegar a um acordo na esfera multilateral, devido ao seu poder reduzido de realizar concessões frente a ampla gama de atores e pautas aliada a limitação normativa da instituição. Uma outra questão que também pode ser adicionada consiste na possibilidade dos atores em posição de líder colocarem seus interesses à frente dos demais participantes e ditar as pautas a serem defendidas pelo grupo. Ações dessa natureza podem encontrar justificativa no fato desses Estados arcarem com a maior parte dos custos, trazendo à tona uma questão formulada por Olson e popularizada como dilema da ação coletiva. Esse dilema reside no

fato de o ator que arcar com os custos sempre procurar ganhar benefícios superiores aos que foram investidos, sendo a busca pela eliminação dos “caronas” uma necessidade para a sobrevivência desses arranjos (OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA, 2006; NARLIKAR, 2012).

No que se refere aos tipos de coalizão, elas podem ser divididas em dois tipos ideais, coalizão do tipo bloco e do tipo temática. As coalizões do tipo bloco carregam em sua unidade um conjunto de valores e identidades comuns que os permitem a interligação de uma ampla gama de temas, buscando alcançar posições coletivas ao longo do tempo. Um problema encontrado nesse tipo arranjo consiste na alta propensão de *free-riders* e incentivo a deserção de acordo com os interesses nacionais dos Estados que a compõem. Ao contrário disso, as coalizões temáticas apresentam em seu elemento unificador uma pauta comum a ser barganhada no seio da organização, podendo se desfazer ao final da negociação. A vantagem de sua coesão interna é balanceada pelo baixo peso externo, ou seja, embora usufrua de um grau alto de legitimidade e coordenação interna, muitas vezes, a representatividade externa acaba pesando contra as pautas do grupo, em função de faltar mais atores diversos de peso na composição da coalizão (GONÇALVES, 2015; NARLIKAR, 2003; NARLIKAR, 2005; NARLIKAR, 2012, NARLIKAR, 2013; RAMANZINI JÚNIOR e VIANA, 2012).

Coalizões do tipo bloco foram mais comuns no GATT até aproximadamente os anos 80 e as coalizões temáticas ganham fôlego nesse meio tempo com a ascensão da *Café au Lait*, conjunto de países que advogava pela adoção e estudo das vantagens dos temas de serviço no lançamento da rodada do Uruguai. Essas, no entanto, foram de curta duração e avançaram ao perceber a necessidade de se agrupar países de diferentes potenciais de barganha, misturando países desenvolvidos e em desenvolvimento. Esse processo de aprendizagem deu origem a uma nova forma de coalizão que ganhou espaço nas primeiras conferências da OMC. A coalizão mista elencava uma gama um pouco maior de temas que as do tipo temática e buscou resolver o problema do baixo peso externo trazendo mais diversidade de participantes bem abastados no âmbito da negociação, mais ou menos aos moldes do tipo bloco. Agregou também maior esforço de pesquisa e conhecimento técnico nas questões, tentativa de empatia com outras coalizões de PED e incluiu a participação de atores não estatais como ONGs e sociedade civil (NARLIKAR, 2005).

As coalizões Sul-Sul dependem muito da ação de “empreendedores políticos”, ou seja, líderes capazes de arquitetar uma ação composta pelo manuseio de diversas demandas. Esse papel é geralmente desempenhado pelos “Países Intermediários” (PI), que apresentam melhores capacidades frente às nações menos abastadas, mas encontram-se ainda em desvantagens frente aos países desenvolvidos, garantindo o provimento de recursos para a cooperação visada. Dentro da organização social do trabalho mais comum entre esses arranjos, está o papel de “carona” aos países menos de menor desenvolvimento e o exercício da liderança e arbitramento entre os interesses do mundo desenvolvido e menos desenvolvido nas mãos das potências médias (OLIVEIRA, ONUKI e OLIVEIRA, 2006).

2.2. G20 e seu balanço externo

A nova guinada para a atuação de países em desenvolvimento dentro da OMC se deu na Ministerial de Cancun, com o surgimento de várias coalizões que demandavam questões semelhantes e nutriam uma empatia em comum com os problemas do “desenvolvimento”. O novo foco dado ao sistema multilateral de comércio em muito se nutriu do receio em que o resultado de uma nova negociação se desse aos moldes da última rodada do GATT. A rodada do Uruguai terminou com um Acordo Agrícola que mais beneficiou a continuidade do protecionismo dos países desenvolvidos e trouxe uma nova agenda de novos temas que desagradou muitos países em desenvolvimento como Brasil e Índia. Uma coalizão em especial ascende nesse contexto e promete trazer uma mudança drástica na antiga estrutura negociadora da OMC. Era o G20, que surge como uma iniciativa inédita de grandes potências emergentes unidas em prol do desenvolvimento e sedentas pelo avanço nas negociações sobre agricultura (CLAPP, 2006; HURRELL e NARLIKAR, 2006).

Antes de entrar mais especificamente na coalizão do G20, uma contextualização desse novo momento em que ele ascende se faz bastante necessária. As coalizões surgidas na Rodada Doha trazem um diferencial se comparadas as que compuseram as negociações do GATT, elas apresentam mais força e mecanismos de coesão, bem como maior impacto tendo reconhecimento e proatividade em não mais apenas reagir a partir de estratégias distributivas, mas também formular contrapropostas com embasamento técnico. Essas mudanças se deveram à experiência adquirida com as negociações passadas. Duas podem

ser destacadas, a do G10 e do Café au Lait. Datadas dos anos 80 no processo do lançamento da que se chamaria Rodada do Uruguai, essas duas coalizões serviram de laboratório para verificar as principais fragilidades que uma coalizão tipo bloco e temática poderiam apresentar (NARLIKAR, 2012).

O G10, grupo formado por países como Brasil, Índia, Argentina, Cuba, Egito, Nigéria, Nicarágua, Tanzânia, Peru e Iugoslávia, foi uma coalizão de países que se opuseram de forma veemente a adoção dos novos temas na Rodada do Uruguai em meados de 1986. Marcado por uma forte ideologia, o grupo mantinha uma coalizão tipo bloco e apresentou sérias dificuldades em diversificar suas estratégias, sendo preponderantemente de natureza distributiva, esses países também enfrentaram problemas como a administração diante de uma agenda impossível, visto que o mundo desenvolvido desprivilegiava temas como liberalização agrícola e de têxteis para a nova rodada, a manutenção da produtividade e coesão interna sem uma pesquisa mais robusta e técnica dos temas reivindicados, além de se depararem com as constantes tentações para deserção para países menos desenvolvidos frente às estratégias imperialistas dos PD (NARLIKAR, 2003).

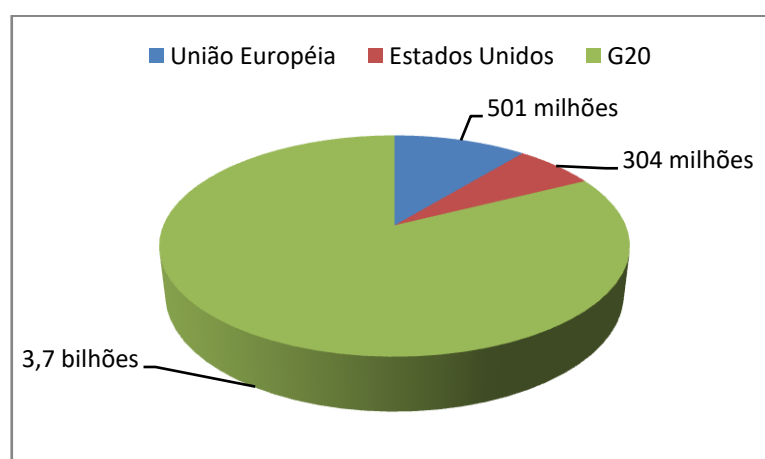
O *Café au Lait* foi uma coalizão que se originou primeiramente com o estudo e aprofundamento técnico de um grupo informal chamado Grupo Jaramillo acerca desses novos temas, especialmente sobre a questão dos serviços. Essa coalizão trouxe um feito inédito para o cenário do GATT. Pela primeira vez uma coalizão de países em desenvolvimento nutria em suas formulações um apuramento técnico embasando suas pautas. O Café au Lait chegou a ter entre seus participantes, inclusive, os atores do G9, garantindo também o seu peso externo. Com uma abordagem mais temática, sua coesão se garantia pelo interesse comum em implementar a questão dos serviços. Entre os sucessos do grupo podem ser destacados: sua serventia como fórum de expressão dos menores PED; forneceu um plano para a declaração de Punta Del Este, contemplando também os países menos abastados; apresentou flexibilidade na estratégia de negociação e formação da agenda; e, inaugurou uma nova forma de coalizão que seria replicada posteriormente pelo Grupo Cairns (NARLIKAR, 2003).

Diante desse novo contexto, o G20 surge como resposta às propostas dos Estados Unidos e União Européia que previa, entre outras coisas, uma continuidade nos subsídios à exportação, manutenção da caixa azul, ausência regulatória da caixa verde e redução

tarifária que não contemplava as particularidades dos PED, na conferência ministerial de Cancun em 2003. Entre os países que compunham essa coalizão estavam: Argentina, Bolívia, Brasil, Índia, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, Tailândia, Venezuela, Egito e Quênia. Entre as novidades trazidas pelo G20 estavam o esforço para formulação de uma agenda que realmente fosse fruto de um consenso e prezasse pela sua coesão interna. A experiência técnica e uma nova divisão do trabalho custeado por países como Índia, Brasil e China representaram também um elemento aliado para se reduzir a propensão de *free riders* e melhor alocar as demandas dos países menos abastados (CLAPP, 2006; NARLIKAR, 2005; PIMENTA JÚNIOR, 2012).

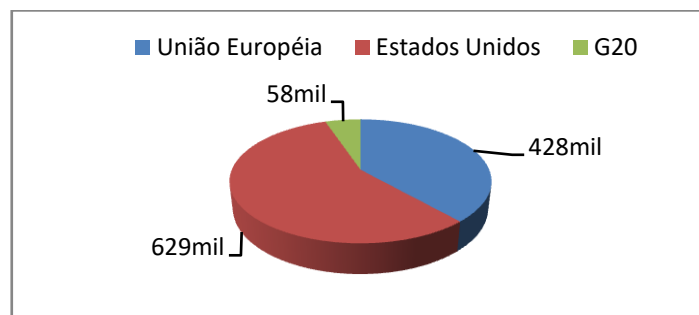
Aliado a essas questões organizacionais também podem ser adicionadas questões relacionadas ao peso externo que esses países passam a representar para o mundo. Na época de sua criação, o grupo respondia por 60% da população mundial, 70% da população rural mundial e 26% das exportações agrícolas. Além disso, são notórias as novas incursões dos maiores líderes emergentes, Brasil, Índia e China, na arena internacional, apresentando dentro da OMC um esforço inédito em áreas que nem sempre são consensuais para esses três atores (NARLIKAR e TUSSIE, 2004). Observe os dados a seguir que atestam a posição do G20 como um dos gigantes da OMC.

Figura 1: População total em 2008



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados do Banco Mundial (2018).

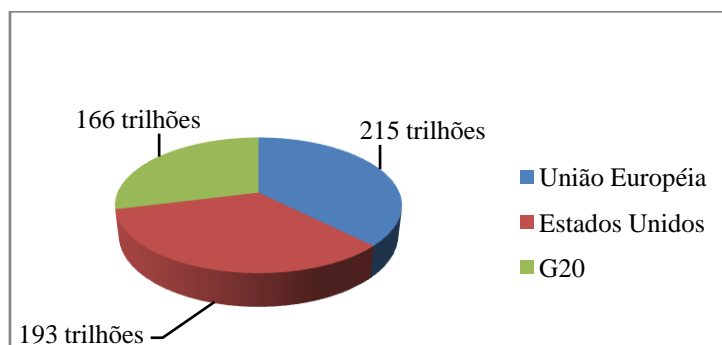
Figura 2: PIB per capita em dólares (2003-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados do Banco Mundial (2018).

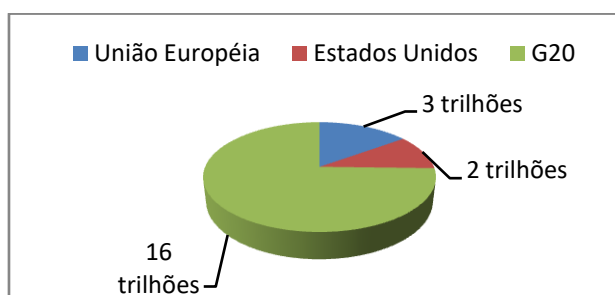
Os dados populacionais de 2008 comprovam que apenas em seus 5 primeiros anos os países do G20 já apresentavam números 10 vezes superiores aos Estados Unidos e 7 vezes superiores a União Europeia. Essa variável fortalece a necessidade de se pleitear pela pauta do desenvolvimento quando analisamos os números do PIB per capita referente ao somatório do período de 2003 a 2015, que revela um poder de consumo do grupo bastante inferior se comparados as potências tradicionais. Partamos agora para a análise de PIB.

Figura 3: PIB total em trilhões de dólares (2003-2015)



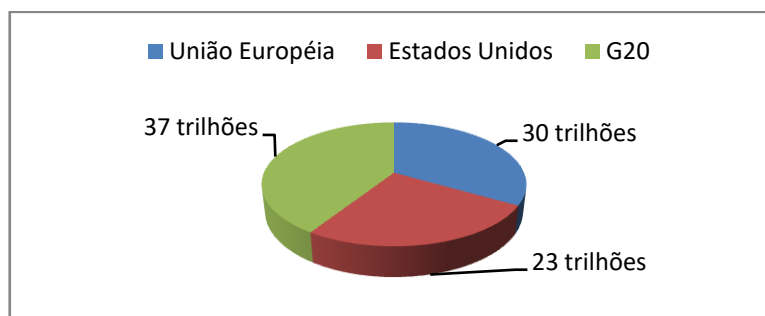
Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados do Banco Mundial (2018).

Figura 4: PIB agrícola em trilhões de dólares (2003-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados do Banco Mundial (2018).

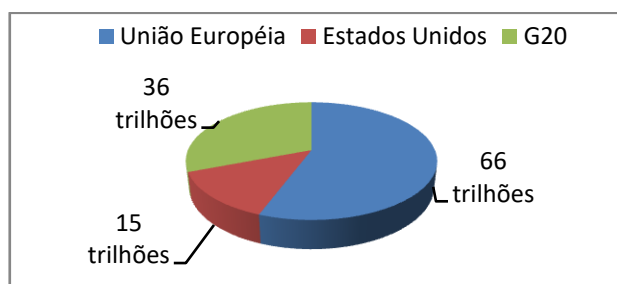
Figura 5: PIB de manufaturados em trilhões de dólares (2003-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados do Banco Mundial (2018).

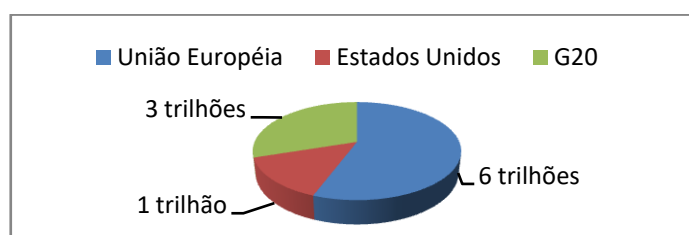
A proporção inédita que o PIB de uma coalizão de países em desenvolvimento apresenta no caso do G20 legitima a posição de destaque que o grupo tem buscado nas negociações agrícolas. Apresentando números superiores a União Europeia e os Estados Unidos no que toca ao PIB agrícola e de manufaturados, sua vanguarda é garantida através dos grandes mercados de países como Brasil, Índia, China e México. Os números são resultado da somatória dos valores anuais no intervalo de 2003 a 2015. Observemos agora os dados referentes a exportações a partir do mesmo procedimento.

Figura 6: Total de exportações em trilhões de dólares (2003-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da OMC (2018).

Figura 7: Total de Exportações agrícolas em trilhões de dólares (2003-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da OMC (2018).

O total de exportações do grupo ultrapassa o número correspondente aos Estados Unidos, ator de maior peso político e decisório dentro da instituição. A obtenção de um montante dessa magnitude não poderia passar despercebido ao olhar internacional e a luta pelo fim de subsídios as exportações não poderia deixar de ser uma pauta desse conjunto de países. Fruto de um novo modelo de coalizões que ascendeu em Doha, o G20 se inseriu dentro do novo modelo da “coalizão mista” que agrega elementos tanto das coalizões tipo bloco quanto temáticas. Das características do tipo bloco, ela agrega uma identidade comum com o mundo subdesenvolvido e garante certa longevidade. Entre as contribuições do tipo temática estão o apreço pela pesquisa e qualidade técnica das propostas e o direcionamento de questões relacionadas a uma demanda específica comum. O grupo ficou notório também pelo desafio proposto a balizar interesses sobre liberalização agrícola de ordem mais defensiva e agressiva, ou seja, as demandas dos grupos Cairns e G33 seriam contempladas na agenda muito bem formulada e ativa da coalizão. A necessidade de se manter coesa as relações entre Brasil, Índia e China consiste em um dos maiores desafios para manter forte as posições do grupo e garantir os objetivos esperados (NARLIKAR e TUSSIE, 2004).

O primeiro desafio a sua longevidade se atestou com a sobrevivência da coalizão na ministerial de Cancun frente às tentativas de atores como Estados Unidos e União Européia em desfazer a coesão do grupo. A adoção dos temas de Cingapura na declaração ministerial representou tentativa falha de desfazer a unidade do G20 e causou apenas o deserção de 5 membros, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala e Peru. Essa atuação ativa e continuada se confirmou, na época, pela carta do presidente Lula aos chefes do governo do G20 na época da Ministerial de Hong Kong em 2005. Nas palavras dele:

Tenho para mim que o papel desempenhado pelo G20, desde sua criação em agosto de 2003, tem sido instrumental para os progressos alcançados até o presente e para dar-nos esperança de que o resultado final recompensará todo o esforço feito. O G20 firmou-se, amadureceu e fortaleceu-se a ponto de constituir hoje referência central no processo de negociações agrícolas na OMC. Em Cancún, pudemos neutralizar propostas de países desenvolvidos que não atendiam as nossas preocupações. Na negociação do chamado “Acordo Quadro”, de julho de 2004, nossos interesses foram incorporados ao mandato negociador. Estou convencido, mais do que nunca, que somente a unidade do G20 poderá garantir que, nesse momento crucial, nossos interesses sejam bem considerados e que a Rodada seja bem sucedida. Devemos reforçar a unidade do Grupo e sua capacidade de resposta frente às tentativas que, estou certo, se sucederão para dividi-lo e enfraquecê-lo. Precisamos também estar atentos aos interesses dos países menos desenvolvidos e devemos trabalhar no sentido de procurar estabelecer soluções criativas que

levem ao aumento de suas receitas exportadoras, sem criar dependências como as que hoje subsistem. Escrevi recentemente a vários líderes europeus, salientando a disposição brasileira de contribuir efetivamente para tal. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2007, pp. 189 e 190)

A trajetória do grupo e os impactos de suas ações para sua coesão serão melhor abordados no próximo tópico.

2.3. Trajetória e coesão

Antes de adentrar na trajetória desse grupo, é preciso mapear as razões para a cooperação entre Brasil, Índia e China serem tão importantes para a definição do futuro da coalizão. Os impactos trazidos pelo pós Segunda Guerra trouxeram para a agenda internacional um conjunto de novos atores e temas que apelavam para a notoriedade do subdesenvolvimento. Na plataforma do sistema multilateral do comércio, essas ações ganharam mais fôlego em meados dos anos 80, uma vez que esses atores se viram ao mais injustiçados com a inserção de novos temas no GATT em contraposição com as inúmeras questões de seu interesse que ficaram mal resolvidas. O foco no sistema GATT/OMC se revalida com a tentativa de lançamento da Rodada do Desenvolvimento e é marcada pela ação conjunta de grandes atores do mundo em desenvolvimento como Índia, Brasil e China (HURRELL e NARLIKAR, 2006).

Narlikar (2010) aponta pelo menos três elementos de grande importância para verificar essa maior relevância desses atores. São eles: o maior crescimento de seus mercados e participação comercial, seu ativismo bem orientado dentro da OMC e sua presença em fóruns decisórios de governança internacional importantes. Adido a isso também podem ser colocadas o seu salto de crescimento econômico e a sua boa condução em meio à crise financeira de 2008. Atrelado a essa ótima performance econômica, faz-se presente também nesses países o sentimento de reconhecimento e empatia com o Sul Global.

Essa nova projeção embutida nesses atores tem levantado a questão sobre uma possível ameaça de revisionismo da ordem atual para os países desenvolvidos. No entanto, ao se analisar suas preferências, estratégias e potencialidades, Kahler (2013) tem defendido que essas nações não têm apresentado uma real alternativa ao sistema vigente, pelo contrário, eles definem suas táticas de acordo com as regras do jogo e em defesa da

manutenção dessas mesmas regras. O perigo trazido pelo 11/09 nos Estados Unidos trouxe a possibilidade desse último buscar securitizar uma ampla gama de questões que possam ferir o grau democrático das instituições internacionais. Diante disso, a bandeira da governança global permaneceu ativa em suas posições e buscando cada vez mais prestígio e influência.

O ativismo de países como Brasil e Índia, principalmente, dentro do GATT/OMC datam desde a formação do G10 nos anos 80 e a tentativa de barrar os novos temas na rodada do Uruguai. De lá para cá, o reconhecimento dessa importância de unir forças em prol de uma demanda comum tem sido também de grande valia para unir esses países no desafio de garantir maior poder de voz e qualificação técnica para o trilhar das negociações. A evolução que tem se observado nas coalizões desenvolvidas no seio da OMC contam em muito com o esforço desses países em custear e expandir as divisões de trabalho no processo de desenvolvimento das agendas, bem como garantir a unidade para o grupo. A participação da China tem se dado de forma mais passiva em função de o próprio governo chinês não procurar para si “os holofotes”, optando por seguir as regras e não buscar ditá-las. No entanto, o peso representado por sua economia tem sido de vital importância para garantir a legitimidade externa das coalizões que participa (HOPEWELL, 2015; RAMANZINI JÚNIOR e VIANA, 2012).

Tomando para si a condição de um “poder médio”, esses países encontram-se na melhor posição para exercer o papel de “país intermediário” e buscar a partir da liderança de coalizões do Sul angariar melhores posições na arena internacional. O fim da polarização política da guerra fria aliado a gradativa diminuição das disparidades de poder da potência norte-americana tem sido um elemento estimulador para que esses potenciais atores briguem por mais espaço e representatividade no seio das instituições internacionais, que trabalham no provimento de informações e participação no processo de tomada de decisões para esses atores (HOPEWELL, 2015; HURRELL, 2006; LAYNE, 1993; STUENKEL, 2017). Foi nutrido por essas concepções e experiências que a coalizão do G20 ganhou fôlego em meados de 2003 e representou uma legítima tentativa de reformar a estrutura de poder dentro da OMC.

Embora tenha sido demonstrado o peso externo alcançado pela coalizão no tópico anterior, o balizamento de interesses defensivos e ofensivos representados pelo antigo grupo *Cairns* e o G33, respectivamente, começou a dar os primeiros sinais de sua ruína em

meados de 2006. Diante disso, a coesão, ou seja, a capacidade de os atores votarem e formularem pautas em conjunto, começou a ficar ameaçada em função de países como Índia e China iniciarem negociações sobre os mecanismos de salvaguardas especiais a partir do G33 e não mais em conjunto com o G20. O conflito de interesses, principalmente, entre Índia e Brasil no que tocava esses tópicos sinalizava para uma futura dissensão do grupo que havia ganhado muita notoriedade por ter sido capaz de gerar, através da cooperação técnica e de um exercício de liderança bem coordenado, a comoção de diversos países em desenvolvimento em prol de uma causa comum (RAMANZINI JUNIOR, 2012).

O resultado desse mal estar culminou futuramente no *deadlock* de 2008 em Genebra. As orientações direcionadas ao acesso a mercados representaram o principal ponto de ruptura do bloco. O Pacote de Lamy previa que os mecanismos de salvaguardas especiais poderiam ser acionados caso houvesse um surto de 40% de importação de um produto agrícola específico. Para negociadores como Brasil, União Européia, Estados Unidos e Austrália essas indicações foram muito bem vistas. No entanto, os indianos e chineses enxergaram esse número como uma afronta. A contraproposta da Índia junto ao G33, inclusive, tentou diminuir esse número, sem sucesso, para a ordem dos 10%. Diante disso, a tentativa de se dar um fim a Rodada fracassou mais uma vez e agora os possíveis cenários para o seu sucesso ficaram ainda mais nublados. A votação desse pacote trouxe como principal consequência o alinhamento do ator brasileiro aos interesses dos Estados Unidos e União Européia, confirmando as suspeitas indianas de uma possível deserção, e quebrando sem precedentes a coesão do G20 (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012).

2.3. Conclusões

A coalizão do G20 comercial surgiu na ministerial de Cancun em 2003 com a grande promessa de representar a voz do desenvolvimento na rodada recém lançada pela OMC. O peso externo alcançado com a união dos três maiores líderes emergentes a grandes exportadores agrícolas prometeu mudar o cenário negociador e adicionar à estrutura tradicional a atuação de países como Índia e Brasil.

O descaso histórico existente no regime do comércio com os temas agrícolas uniu, inicialmente, 22 países para barganhar contra a declaração ministerial de 2003. A implementação dos novos temas no fim desse encontro atestou o compromisso desses países em continuar no exercício de pressão sobre essas pautas e a sobrevivência da coesão

as ameaças por vias bilaterais dos norte-americanos contribuiu para que 17 países se engajassem por mais 5 anos nas negociações.

Apresentando-se como uma coalizão do tipo mista, esse conjunto de atores se nutriu da experiência adquirida em rodadas anteriores e aliou conhecimento técnico ao grande peso externo para ampliar seu poder de barganha. Com uma abordagem mais propositiva, o G20 foi capaz de “bater na trave” para garantir uma reforma no tratamento do sistema multilateral de comércio à agricultura. O tema dos mecanismos de salvaguardas especiais era uma questão sensível para a coesão do G20 e separava países como Brasil, Argentina, China e Índia em dois blocos opostos.

O *deadlock* de 2008 foi resultado da desaprovação da Índia ao Pacote Lamy em Genebra, uma vez que as provisões que diziam respeito ao acesso a mercados não agradaram países com orientações mais defensivas do G33. Como se não bastasse, o Brasil foi favorável junto a potências tradicionais como Estados Unidos e União Européia, alinhando esse ator aos interesses do Quad, e quebrando de vez o poder de coesão do G20.

A demonstração do impasse pela via do jogo de poder na negociação, no entanto, não corresponde a única variável possível para se entender as razões do fracasso do G20 em ampliar a liberalização agrícola. O constrangimento institucional e discursivo também tem um papel essencial para se entender os resultados negativos relegados aos países menos abastados. O próximo capítulo se propõe a explicar essa dimensão.

3. O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO E A REPRODUÇÃO DA DISPARIDADE DE PODER

O processo de construção do sistema multilateral do comércio foi marcado desde seu princípio pelo reflexo dos interesses de seu primeiro e principal arquiteto, os Estados Unidos. A rejeição a Organização Internacional do Comércio (OIC) e a preferência por um modelo menos institucionalizado e cobrindo uma gama menor de questões, representado pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), serviu perfeitamente para que os norte-americanos pudessem implantar um modelo acessível para suas demandas e projeção de poder.

A necessidade de garantir a liberalização comercial servia como mecanismo para manter aquecida a demanda por seus produtos manufaturados frente a tendências protecionistas resultantes da destruição da Segunda Guerra. Para tanto, o resgate ao modelo liberal do pré Primeira Guerra representou o ideal a ser alcançado pelo pólo capitalista comandado pelos Estados Unidos. Devido a isso, questões ligadas ao protecionismo agrícola e o debate sobre leis trabalhistas não angariaram espaço no regime de comércio.

O desenho da condição desfavorável dos países menos abastados ganhou assim escopo ao garantir que suas principais reivindicações ligadas a agricultura e promoção do desenvolvimento não fossem incluídas no debate em função de seu escasso poder decisório e de um arcabouço institucional que falhou em proporcionar a igualdade do poder de barganha dos atores. A liberalização, principalmente de produtos manufaturados e industrializados, teve como principal norteador o ideal da concorrência e funcionava a partir de negociações políticas, colocando países com capacidades e interesses diferentes em uma arena por melhores ganhos.

O triunfo dos países industrializados se deu a partir de princípios que facilitaram a projeção de seu poder sobre os países em desenvolvimento adicionado ao elemento discursivo que servia de mecanismo importante para legitimar esse modelo desigual de negociação. Diante disso, coalizões como o G20 jamais teriam condições de ser bem sucedidas caso não houvesse uma mudança nessa estrutura imposta desde a idealização do sistema multilateral do comércio.

3.1. Regime do comércio e a manutenção do status quo

Muito se discute acerca do papel da governança global como mecanismo de provisão de uma ordem internacional mais democrática e pacífica com o arranjo de várias instituições capazes de constranger e tornar mais “previsíveis” o comportamento dos atores. No entanto, ao se analisar a universalidade desse argumento dentro da esfera do comércio internacional, muitas disparidades de poder e ganhos desiguais entre os países negociadores contribuem para questionar a real capacidade dos foros multilaterais em atender as demandas de todos os países que dele fazem parte. O Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) assinado em 1947 guarda desde a sua formação um conjunto de privilégios para seus primeiros arquitetos e é resultado de interesses particulares da potência hegemônica do pós Segunda Guerra, os Estados Unidos (SCOTT e WILKINSON, 2011; WEISS e WILKINSON, 2015; KEOHANE, 1984).

A questão da agricultura no sistema multilateral de comércio torna evidente como a manutenção do poder dos países industrializados tem sido uma das premissas iniciais desde sua criação. Tendo como objetivo a criação de uma nova ordem econômica internacional capaz de prover a paz e a liberalização comercial, os Estados Unidos e demais potências aliadas se uniram para idealizar valores e instituições internacionais capazes de lidar com questões de investimento, moeda e comércio. Seriam elas, respectivamente, o Banco Mundial (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Internacional do Comércio (OIC). Sobre esta última, a definição das bases para as questões abarcadas e sua institucionalidade seria discutida no fechamento do acordo da Carta de Havana. Entre as preocupações centrais mais polêmicas estavam questões ligadas à agricultura, segurança alimentar e direitos trabalhistas (WILKINSON, 2011; WILKINSON, 2016).

No que concerne a agricultura, era idealizada a ampliação de sua liberalização e manutenção de flexibilidades para os países menos desenvolvidos. A abertura dos mercados agrícolas ganhava justificativa com o receio de retorno de um período marcado pela fome e violência presentes no contexto da guerra. O combate a políticas de restrição as exportações era uma bandeira levantada pelos países importadores de alimentos, uma vez que temiam períodos de baixa oferta e, conseqüentemente, ameaças a sua segurança alimentar. Concomitante a essas pautas estavam às questões dos direitos trabalhistas, nas quais se idealizava a união da Organização Internacional do Trabalho (OIT) a OIC como forma de garantir o pleno emprego e o bem estar social para que assim, junto à abertura

dos mercados, pudesse se garantir a “paz” prometida pela ordem pós Guerra. No entanto, essas pautas encontraram grande resistência por parte dos principais países industrializados e a não assinatura dos Estados Unidos pôs fim ao projeto da OIC (MARGULIS, 2013; MARGULIS, 2017; WILKINSON, 2001).

Para entender as razões de os principais países industrializados não terem interesse em apoiar essas questões é preciso compreender o contexto em que os principais pólos de poder capitalista se encontravam ao final da guerra. Os Estados Unidos saíram do conflito na posição de grande potência hegemônica do bloco capitalista. Contavam com quase um terço de toda a produção mundial e detinham 50% das exportações mundiais de manufaturados. O fim da guerra implicou também para esse país a interrupção de um alto fluxo de demanda por seus produtos para abastecer os países que sofriam com os impactos das ofensivas militares. Entre os principais desafios a ser enfrentados pelos norte-americanos estavam o estímulo a práticas protecionistas e fechamento das economias devido a depressão, altas barreiras e tarifas impostas aos produtos estrangeiros, acordos preferenciais entre colônias e metrópoles européias e a necessidade de fazer com que os Estados do sistema internacional pudessem arcar com seus artigos comercializados (WILKINSON, 2008; WILKINSON, 2014).

As nações européias encontravam-se em processo de recuperação econômica e entre suas principais medidas estavam a proteção e reconstrução de suas capacidades agrícolas. Dessa forma, o excedente produtivo norte-americano não encontrava mais mercado no solo europeu. Como medida para recuperar sua influência e manter a zona européia em seu guarda-chuva, os Estados Unidos implantaram o Plano Marshall como forma de aquecer a demanda por dólar e garantir através de investimentos o desenvolvimento do continente. Em pouco tempo as nações européias alçaram vôo e retornaram a seu papel de grande demandante por pautas na arena internacional. Conforme esperado, aliou-se aos norte-americanos e embargou as principais questões favoráveis aos países em desenvolvimento na negociação da Carta de Havana, contribuindo para a manutenção de desvantagens significativas para a liberalização comercial prometida pelas instituições internacionais (WILKINSON, 2006).

Tendo em vista essa atmosfera, o regime do GATT apareceu como principal esfera provedora da liberalização comercial, apresentando como princípio norteador a concorrência. As negociações passaram a funcionar a partir de rodadas temporárias e

através de um sistema de concessões a serem estudadas pelos atores participantes. Questões de agricultura, segurança alimentar e direitos trabalhistas acabaram ficando de fora do arcabouço institucional do regime, mantendo como seu principal foco inicial a liberalização e abertura de mercados para produtos industrializados e manufaturados. Com o passar dos anos, novos temas em favor dos países industrializados foram sendo inseridos nas rodadas de negociações como propriedade intelectual, investimentos e serviços. A agricultura só foi amplamente discutida na Rodada do Uruguai com o fechamento de um acordo estilo Blair House que em pouco contribuiu para a real solução dos problemas dos países em desenvolvimento (WILKINSON, 2008).

A Organização Mundial do Comércio (OMC) surge ao fim da Rodada do Uruguai e carrega em seu desenho institucional uma série de provisões que desfavorecem um rendimento positivo para os países menos abastados. A discussão sobre subsídios agrícolas e acesso a mercados passou a configurar como algumas das grandes pautas da primeira Rodada do Desenvolvimento no âmbito do sistema multilateral do comércio. A Rodada Doha surge em 2001 com a promessa de levar a sério as demandas dos países em desenvolvimento e contribuir para o crescimento e melhor desempenho de suas economias. No entanto, a continuidade de uma estrutura de poder intrincada na hegemonia dos Estados Unidos e seus parceiros industrializados aliado a um componente institucional e discursivo ainda favorável a esse grupo de países, contribuiu para que pouco se avançasse nessas questões (HEPBURN, 2012; SCOTT e WILKINSON, 2010).

A união de países em desenvolvimento em coalizões serviu de plataforma válida para desafiar as vantagens históricas que os países industrializados possuem dentro do regime do GATT/OMC. Variáveis como peso externo, coesão e organização em prol de pautas em comum fez do G20 um agrupamento de países com futuro promissor e revisionista do Quad negociador tradicional. No entanto, a resistência das principais potências acabou culminando no *deadlock* de 2008, quebrando a coesão dessa coalizão, e esgarçando mais uma vez a resistência da antiga ordem prevalecente (ANCHARAZ, 2012). Para compreender tais dinâmicas será necessário explorar o aspecto institucional e discursivo em torno do regime de comércio e assim possibilitar o entendimento dessas desvantagens estruturais.

3.2. Questão institucional e seus impactos para as relações de poder

Apresentando a concorrência como seu princípio constitutivo o sistema multilateral do comércio evoca problemáticas tradicionais para as disparidades de ganhos entre os dois grandes grupos de países que compõem o GATT/OMC, os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Segundo Grieco (1988) e Jervis (1978), o papel dos ganhos relativos nas relações entre os atores do sistema internacional é de vital importância para se analisar as possibilidades de interação e competição. Logo, os Estados que apresentam maiores capacidades bélicas e econômicas tendem a angariar vantagens ao se relacionarem com oponentes menos abastados. Diante disso, essas relações também podem ser projetadas ao se analisar as negociações comerciais no seio do regime do comércio. Dificilmente países em desenvolvimento apresentam condições reais de triunfarem sozinhos contra países desenvolvidos (WILKINSON, 2014).

O regime do GATT deixou para a OMC um conjunto de princípios e regulamentos que ao serem vendidos como facilitadores da liberalização acabaram assegurando ainda mais as disparidades entre os negociadores. São eles: o princípio da nação mais favorecida (NMF), o tratamento especial e diferenciado, a tarifação a partir do principal fornecedor, reciprocidade, a negociação por rodadas e o princípio do *single-undertaking*. No que concerne a NMF e a reciprocidade, ao defenderem normativamente a não discriminação dos demais atores negociadores, tem servido, na prática, como mecanismo para legitimar a discriminação contra negociadores específicos. Ao buscar combater o fechamento de acordos plurilaterais, esse princípio acaba trazendo desvantagens, uma vez que certas questões negociadas entre países industrializados não são de todo positivos para os demais países em desenvolvimento (WILKINSON, 2001b).

O tratamento especial e diferenciado, adotado em fins da Rodada Tóquio para países em desenvolvimento, ao invés de aumentar as capacidades de igualdade entre os dois conjuntos de negociadores, acabou legitimando ainda mais a falta de importância das pautas desses Estados para o fechamento das negociações. Ao serem liberados do princípio da reciprocidade para questões a par de suas capacidades de realizar concessões, se reforça o *gap* de poder entre os diferentes países. Além disso, o desinteresse anterior de muitos países periféricos bem como a nova inserção dos recém independentes acabou adicionando ao GATT uma gama de negociadores sem capacidade técnica para barganhar questões de

seu interesse, assegurando mais ainda as disparidades de poder estruturais (WILKINSON, 2009).

A negociação a partir de pequenos grupos tem sido também uma prática frequente no sistema multilateral do comércio. O encontro de delegados de um pequeno grupo de países é realizado dias antes do lançamento de uma conferência ministerial e decidem previamente as pautas que serão colocadas para o restante dos negociadores. Como exemplos desses pequenos grupos podem ser colocado encontros entre Estados Unidos e União Européia (G2); Estados Unidos, União Européia, Japão e Canadá (Quad); Índia, China, Estados Unidos e União Européia (novo G4); Índia, China, Estados Unidos, União Européia e Austrália (os Cinco Interessados). Nessa ótica, o princípio do principal fornecedor acaba adicionando legitimidade aos acordos fechados entre esses grandes negociadores, ao ter entre eles Estados que mais produzem e exportam os produtos em questão. A adoção dessa prerrogativa acaba sendo bastante desvantajosa para países em desenvolvimento uma vez que não são principais fornecedores de quase nenhum produto (WILKINSON, 2011b).

Negociações como atos políticos entre atores de diferentes capacidades em prol de um sistema de concessões para liberalizar diferentes áreas também tem adicionado um fator sensível para países menos abastados. As concessões acordadas de acordo com as vantagens políticas e econômicas dos atores que compõem o regime tem se apresentado também como instrumento de asseguramento das disparidades entre os países negociadores. O sistema de negociação por rodadas temporárias também criou um cultura em que as questões vão sendo apressadas a partir do momento em que vai se aproximando do seu fim. Essa problemática tem contribuído para o fechamento de acordos que nem sempre são os mais interessantes para a grande maioria dos atores, uma vez que a pressão para fechar um acordo em *deadline* não tem favorecido a reflexão dos negociadores menos desenvolvidos e contribuído como instrumento de barganha dos países industrializados (WILKINSON, 2009).

Nessa lógica, o princípio do *single-undertaking* adotado a partir da Rodada do Uruguai e levado para a OMC têm representado a “cereja do bolo”. A adoção desse mecanismo tem obrigado atores que não possuem capacidade técnica nem interesse em áreas específicas em se envolver com a totalidade das questões. Ao colocar como obrigação o fechamento de acordos do tipo “tudo ou nada”, a complexidade e duração das

rodadas tem sido um agravante, bem como trazendo para o relevo a incapacidade de certos atores em fazer frente a demandas de países mais abastados. Aliado a isso pode-se adicionar ainda a cultura criada ao redor desse princípio em aliar questões não tarifárias como agravantes para pressionar opositores a fechar negócios. Como exemplo dessas medidas podem ser citados os resultados da Rodada do Uruguai, ao adicionar os novos temas (propriedade intelectual, serviços e investimentos) e a adoção dos temas de Cingapura (concorrência, investimento, facilitação comercial, compras governamentais) ao fim da ministerial de Cancun em 2003 (WILKINSON, 2011; WINHAM, 2008).

De uma perspectiva mais ampla, a criação e institucionalização de uma organização para tratar dessas questões de comércio têm contribuído, ao adicionar mecanismos para garantir o *enforcement* e *compliance*, como o Órgão de Exame de Políticas Comerciais e o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), para estimular entre os países menos desenvolvidos uma atuação mais ativa e interessada em modificar a obtenção de resultados majoritariamente negativos. O descontentamento e a promessa deixados pela Rodada do Uruguai também serviram de impulso para sua maior organização e beneficiamento de treinamentos oferecidos pela OMC e diversas outras instituições governamentais e não governamentais. Dessa forma, tem crescido desde o final dos anos 90 o número de delegações desses países no seio da organização, que se dividem em vários tipos para tratar desde temas mais específicos como os temas mais gerais (MARGULIS, 2018).

Como impactos gerais deixados por esse estilo de negociação desigual dentro do regime de comércio, podem ser colocadas: a formação de coalizões de países em desenvolvimento, que vem ganhando um novo tom desde os anos 80; a adição de um tom dramático marcado por crises e colapsos manipulados para promover acordos em áreas sensíveis; e o uso de táticas bilaterais, regionais e plurilaterais para pressionar atores menos desenvolvidos a fechar acordos (NARLIKAR e WILKINSON, 2004; WILKINSON, 2014). A busca por coesão e união de forças para minimizar as perdas tem sido uma estratégia recorrente para os atores em desenvolvimento. No entanto, individualmente poucos atores apresentam poder de barganha considerável e carregam em suas costas o peso da culpa imposta pela mídia e dos demais opositores aos eventuais *deadlocks* encontrados na negociação. Esses problemas são fruto de uma cultura discursiva sobre o princípio da liberalização e a “naturalização” do papel dos PED como marginais do sistema. Essas e outras questões serão avaliadas a seguir.

3.3. O elemento discursivo e seu impacto para as negociações

Conforme já foi dito anteriormente, o sistema multilateral de comércio carrega em sua estrutura uma plataforma desigual de liberalização e é responsável por facilitar a manutenção de acordos desiguais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Essa condição se refere ao que os institucionalistas históricos chamam de *path dependency* e está diretamente ligada aos interesses do primeiro arquiteto da instituição, no caso os Estados Unidos. Tendo isso em vista, o que pode garantir que os diversos países marginalizados continuem creditando a OMC como uma instituição legítima para alçar seu desenvolvimento e conquistar mercados? Além da estrutura de poder, o papel discursivo e a proporção de uma cultura ligada a isso tem tornado nebulosa a aceção de uma alternativa para esse sistema, o que acaba por fortalecer ainda mais a força da organização. Diante disso, faz-se necessário explorar essas variáveis (WILKINSON, 2011).

O princípio da concorrência trazido como principal norteador para as questões de comércio já é um agravante para a proporção de uma liberalização equitativa, uma vez que os diversos países componentes da organização não se encontram em pé de igualdade econômica e política. As consequências desse princípio são, na verdade, contrárias ao que se é proposto pelo discurso da instituição. No entanto, esse elemento é mascarado com a construção do entendimento de que a liberalização traria paz caso uma maior gama de atores abraçassem a causa. Ao se criar um consenso sobre essa questão, diminuiu-se o espaço para questionar essas máximas, postergando a vida útil da instituição e atraindo vários novos Estados a partir de vantagens “aparentes” ao entrar no sistema e garantindo a proliferação de muitos negociadores com poder de barganha quase nulo, o que mais uma vez contribui para preservar o poder das grandes potências (WILKINSON, 2014).

O impacto do discurso se faz bastante evidente quando se analisa alguns apoiadores da formação do sistema multilateral do comércio a partir do GATT. O economista norte-americano Clair Wilcox, ao defender o retorno a era gloriosa do liberalismo prevalente em fins do século XIX e anterior a Primeira Guerra mascara uma série de fatores que não entraram na conta da “paz liberal” e evocam a continuidade de desigualdades de poder político e econômico. O que não é revelado ao defender isso é que o próprio liberalismo dessa época não era totalmente eficaz e a paz não estava garantida. As lutas colonialistas e a exploração das colônias para prover o sustento comercial das economias das metrópoles provam que esse contexto harmônico nunca existiu. Além disso, o protecionismo e

controle de fluxos de investimentos nas mãos de atores mais abastados como Alemanha, Suécia e a Grã Bretanha revelam distorções concorrenciais históricas do modelo liberal (HOBSBAWM, 1995; WILKINSON, 2009b).

O sustento dessa proposta, além de demonstrar o interesse político de quem a defende, se deu através da criação de senso comum, linguagem, metáforas, catástrofes e a formação de um “ambiente teatral” para explicar as contestações dos países periféricos. Analisar o impacto que essas questões trazem, embora seu raciocínio seja quase intuitivo, se faz necessário para entender o fracasso de algumas conferências para as demandas dos países em desenvolvimento. A construção de uma linguagem junto a um senso comum é importante para trazer legitimidade ao comportamento dos atores dentro de um sistema. Dessa forma, idéias relacionadas ao “certo” e conjunturas específicas de poder se sustentam ao tornar concepções de hierarquia e autoridade naturais para os negociadores. Arelado a isso, as vozes que formulam esse senso comum também é de extrema relevância para avaliar como as questões serão recebidas na arena comercial. Dessa forma, discursos viram instrumentos de poder e garantem a permanência de uma ordem que beneficia os principais arquitetos do sistema (WILKINSON, 2011b).

O papel das catástrofes também reflete um recurso muito utilizado por potências líderes para reforçar práticas comuns. Exemplos de como essas questões são levadas para o sistema multilateral do comércio consistem na prática de representantes e analistas das negociações utilizarem discursos fatalistas sobre os possíveis resultados da negociação. Aliado ao próprio sistema de negociações por rodadas e o peso dos *deadlines* estabelecidos no trilhar das conferências reforçam a eficácia dessas medidas. Tratar as negociações como lutas de dois pólos extremos que não encontram complementariedade contribuem como instrumento de pressão para os atores (geralmente os mais fracos) realizarem um maior número de concessões em prol do “bem coletivo”. Ao se dissociar desses comportamentos a credibilidade de alguns Estados passa a ser questionada e vistos como “travadores” das negociações (WILKINSON, 2014).

O uso de metáforas para analisar questões referentes ao GATT/OMC também corroboram para garantir o prevalecimento de interesses específicos para o sistema. O tratamento da liberalização a partir da comparação com uma bicicleta, por exemplo, serve como mecanismo motor para manter o processo em andamento. Assim como uma bicicleta, a liberalização deve continuar em movimento. Dessa forma, as negociações a

partir de rodadas temporárias e concessões devem ter fluxo contínuo para preservar o espírito da “paz liberal”. A análise dos processos como questões de “vida ou morte” também são utilizadas como instrumentos para pressionar os atores a dar continuidade as negociações e gerar maior esforço para gerar um acordo em prol da “salvação” de uma conferência. Países menos desenvolvidos são os que mais sofrem com essas aceções que geram mídia e enchem os tablóides questionando, em muitos casos, a eficácia da OMC (WILKINSON, 2012).

Por último, o “ambiente teatral” construído em torno das negociações tem se servido em muitos casos da oposição entre o Norte e o Sul global. A reivindicação por desenvolvimento na primeira rodada da OMC tem encontrado sérias dificuldades em questões relacionadas à agricultura, uma vez que esse embate tem encontrado pouca disposição para realização de concessões de ambos os lados. A disposição desses termos encontra legitimidade no trilhar histórico que esses dois grupos de países têm realizado na arena internacional. No entanto, a redução de uma ampla gama de atores heterogêneos a esse agrupamento tem contribuído para tornar questões nebulosas, uma vez que os Estados apresentam diferentes interesses e objetivos, além de estruturas econômicas diferentes. Como já era de se esperar, o estigma gerado por essa classificação traz sérias desvantagens para os atores menos abastados que acabam sendo vistos como “dificultadores” do processo de negociação (WILKINSON, 2012b).

A análise de algumas conferências ministeriais da Rodada Doha serve de laboratório para avaliar a interação desses fatores que desfavorecem a atuação dos países em desenvolvimento. A ministerial de Cancun, em 2003, foi marcada pelo grande desafio de dar continuidade ao que foi acordado na Rodada do Uruguai e ao mesmo tempo balancear os interesses dos países desenvolvidos ligados aos temas de Cingapura com a liberalização agrícola demandada pelos PED. Esse embate se deu em uma estrutura de forte pressão de atores como Estados Unidos que ameaçavam fechar acordos bilaterais e plurilaterais para solucionar suas questões. Do outro lado, a formação do G20 liderado pelas grandes potências emergentes deu pano para mais conflito e catástrofe para a conferência. A resistência do Quad em reduzir subsídios na agricultura serviu de estímulo para a apresentação de uma contraproposta pelo agrupamento dos países do Sul fortemente rechaçada pelos Estados Unidos. O representante norte-americano Robert Zoellick atribuiu ao Brasil, inclusive, a culpa por não ter sido fechado um acordo satisfatório, deixando um

clima de insatisfação e incertezas para a Rodada (INOCALLA, 2013; NARLIKAR e WILKINSON, 2004; WILKINSON, 2004).

A ministerial de Hong Kong, em fins de 2005, iniciava-se em um contexto de forte pressão para os PED em função de se ter como expectativa o fechamento de um acordo e, principalmente, não repetir o resultado de Cancun. Acompanhados da culpa pelo fracasso da última conferencia, muitos representantes do G20 apresentaram suas aflições, conforme se observa na fala de um representante da Nigéria:

(...) we [developing countries] feel continually on the back foot. Because we were seen to get our way in Cancún, we were being steadily forced to agree to positions [in the run-up to Hong Kong] we didn't feel comfortable with and sometimes didn't even understand, yet we were being warned of what might happen [to the multilateral trading system] if we didn't [agree to move forward] (WILKINSON, 2014, p.84).

É nesse cenário que o clima de catástrofe e pressão construído pelo atores envolvidos em conjunto com a mídia constroem o comportamento dos países em desenvolvimento a tentar fechar um acordo a todo custo para “salvar” a rodada.

A continuidade das negociações por pequenos grupos representou um elemento de continuidade das conferências anteriores. Foi o fechamento de um tímido acordo referente ao Pacote de Julho que trouxe a diferença para esse encontro. Na verdade, sua maior contribuição foi sinalizar uma nova atmosfera e confiança no sistema multilateral de comércio, que estava sendo bastante descreditado e fatalizado pela mídia em geral. Entre os termos deste acordo estavam: fim dos subsídios a exportação dos países desenvolvidos em 2013, liberação do acesso a mercados e corte de subsídios externos para o algodão até 2006 e a garantia do tratamento diferenciado através das salvaguardas e produtos especiais ainda que passíveis de apuração e estudo por parte dos interessados (PEET, 2009; WILKINSON, 2006b).

A ministerial de 2008 em Genebra marcou um ponto de ruptura importante para a atuação dos países em desenvolvimento. A “traição” do Brasil ao G20 quando votou a favor da proposta do Quad sobre questões de salvaguardas e produtos especiais foi responsável por dar a cartada final para a quebra da coesão do G20 que já vinha se deteriorando desde meados de 2006 (COSKERAN, KIM e NARLIKAR, 2012). Adido a isso, as questões concernentes ao desenvolvimento e a possibilidade de se alcançar um acordo favorável para a agricultura se esvaiu conforme ficou claro nas conferências de Genebra em 2009 e Bali em 2013.

Em 2009, os tópicos sobre agricultura ganhou muito pouco relevo no cenário negociatório. Como consequência do *deadlock* anterior, tudo nessa reunião teve uma dimensão inferior. Os países enviaram menos delegados, não houve uma agenda de negociação com grandes aspirações e os representantes de seus países se satisfizeram em levar a conferência através de declarações de interesses. Em contrapartida, uma série de reuniões particulares entre países fora da instituição ocorreu e o fechamento de diversos acordos plurilaterais ganhou espaço (SCOTT e WILKINSON, 2010). Em Bali, as negociações tomaram uma clivagem diferente. Pela primeira vez seria fechado um acordo multilateral desde a criação da OMC, no entanto, seu impacto para a Rodada do Desenvolvimento foi quase mínimo, chegando a um impasse com a Índia sobre questões relacionadas a estoques de alimento para garantir a segurança alimentar e o compromisso com a expansão das políticas de facilitação comercial, que traria mais efeitos positivos para os países industrializados que teriam acesso facilitado aos mercados dos países menos desenvolvidos (WILKINSON, HANNAH e SCOTT, 2014).

Após analisada a estrutura de poder e os impactos deixados pela questão institucional e discursiva na manutenção do sistema GATT/OMC, caberá ao tópico a seguir trazer uma breve reflexão sobre a resiliência norte-americana e as possibilidades de reformar o sistema multilateral do comércio, tendo em vista os interesses, projeção de poder e organização dos atores em prol de uma ordem internacional mais inclusiva.

3.4. Resiliência norte-americana e a possibilidade de revisionismo

Desde sua criação, o sistema multilateral de comércio tem apresentado uma forte supremacia norte-americana, tendo este ator gozado dos privilégios de primeiro arquiteto do GATT e deixando incrustado em sua estrutura normativa o reflexo de seus interesses. Esse fenômeno, no entanto, não é algo inédito para os assuntos internacionais. Susan Strange (1982) já advogava pela existência de interesses de grandes potências por trás da formação de regimes internacionais. Se desprender da ótica da anarquia e da busca de mecanismos para exercer poder e maximizar seus ganhos relativos é algo inimaginável para ela e demais autores das escolas do campo realista das Relações Internacionais. Keohane (1984), em contrapartida, procura demonstrar a importância dos regimes internacionais como possibilidade de gerar cooperação e harmonia através de valores

internacionais criados e compartilhados a partir da interação dos atores guiada por um conjunto normativo comum.

Instituições internacionais que ascenderam no pós Segunda Guerra teriam como objetivo melhorar a governança internacional e levar a paz. Revisionismos a supremacia do poder norte-americano tem sido advogado por muitos autores desde então. No entanto, dentro do sistema GATT/OMC, a atuação de atores desenvolvidos como Japão, União Européia, Austrália e Canadá tem “batido na trave” quando o assunto é desafiar a hegemonia dos americanos. O que justificaria então a projeção do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) como futuro campo central das tomadas de decisão multilaterais? Wilkinson (2014b) advoga que na verdade existe uma confusão sobre crescimento econômico como sinônimo de crescimento da influência política. A atuação dos grandes emergentes como Brasil, Índia e China no sistema de comércio atingiu seu ápice quando criaram a coalizão do G20 como oposição as pautas dos Estados Unidos e União Européia. Além disso, esses países só encontraram força representativa para desafiar o Quad quando agiram em conjunto, não individualmente.

O colapso de Doha esteve muito mais ligado a ambivalência das pautas dos Estados Unidos e União Européia do que do próprio posicionamento do G20. Esse grupo, ao contrário dos negociadores tradicionais, tem se colocado muito mais como opositor das questões do que formulador de agendas, em contrapartida com os norte-americanos e europeus. O *gap* em conhecimento técnico que muitos países em desenvolvimento ainda apresentam dentro da plataforma multilateral do comércio também tem sido uma variável que joga a favor do Quad, que negocia em pequenos grupos o andar do que será negociado nas conferências. A estrutura institucional do regime também não permite que esses atores atinjam um patamar de poder capaz de apresentar uma alternativa para o modelo existente (WILKINSON, 2014b).

O fator discursivo impera ao limitar o pensamento sobre a liberalização e evita uma aceção ampla para uma possível reforma do sistema. Uma reflexão mais profunda sobre o que a OMC representa faz-se necessária para talvez modificar a estrutura fixa de poder que impera na organização. Segundo Wilkinson (2012b), ao se questionar o princípio constitutivo da concorrência como meio de prover ganhos, um redesenho institucional deveria ser feito com o objetivo de garantir um modelo de crescimento liderado pelo comércio para todos, provendo maior abertura comercial de modo mais equitativo e garantindo com que a instituição esteja apta a levar o desenvolvimento para seus Estados-

membros. Enquanto esse percurso não for traçado, a OMC vai continuar a reproduzir as disparidades de poder que a compõem e os países em desenvolvimento poderão sonhar apenas com momentos de expansão rápida e eventual queda, conforme aconteceu com o G20.

3.5. Conclusões

A garantia dos interesses dos países desenvolvidos no processo de formulação do sistema multilateral do comércio foi marcada pela construção de um arcabouço institucional e discursivo que impossibilitava a proporção de ganhos iguais entre nações industrializadas e em desenvolvimento. A ascensão dos Estados Unidos como grande potência no pós Segunda Guerra garantiu sua posição de primeiro arquiteto e facilitou a projeção de seus interesses no seio do regime.

A assinatura do GATT contribuiu para que a abertura de mercados e queda tarifária para produtos manufaturados e industrializados fosse o objetivo número um do modelo de liberalização comercial difundido. Em contrapartida, questões ligadas à agricultura e promoção do desenvolvimento ficaram de fora, tendo em vista as necessidades econômicas dos países europeus e dos Estados Unidos. A adoção da concorrência e de rodadas temporárias de negociação política assegurou os ganhos desiguais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O arcabouço institucional composto por princípios como o NMF, o tratamento especial e diferenciado, a tarifação a partir do principal fornecedor, a reciprocidade e o *single-undertaking* contribuíram para que as nações menos abastadas fossem marginalizadas do processo decisório e do exercício de pressão e escolha dos temas para formar a agenda. Dentro desse sistema, sentiam-se impelidos a realizar o maior número de concessões e obter resultados negativos repetitivos.

Arelado a isso está o componente discursivo que assegura a legitimação dessa estrutura institucional e ideológica em torno do regime de comércio. O discurso fatalista através da criação de senso comuns, metáforas e construção de um ambiente teatral permitiu que o modelo de liberalização defendido pela instituição não fosse revisado e naturalizasse as disparidades de ganhos entre Estados industrializados e em desenvolvimento através do arcabouço institucional e dos jogos de poder presentes na arena das negociações.

Diante disso, o próprio espaço para uma possível reforma fica reduzido e o exercício de reflexão torna-se mais complexo. Um revisionismo desse sistema só seria possível caso houvesse uma proposta de mudança que ataque os componentes basilares e norteadores do regime. Sendo assim, a projeção de poder econômico que o G20 apresentou não foi o suficiente para modificar a estrutura de *payoffs* negativos relacionados à agricultura e desenvolvimento. O poder de formulação de agenda e os recursos políticos de atores como os Estados Unidos e União Européia ainda os tornam principais negociadores e “ditadores” das pautas.

CONCLUSÃO

O Sistema Multilateral do Comércio privilegiou desde a sua conformação os interesses dos países desenvolvidos. A própria idéia acerca da liberalização rodeava na promoção de uma constante abertura dos mercados de produtos manufaturados e industrializados e deixava ao relento questões ligadas à agricultura, dando continuidade às mesmas práticas de protecionismo agrícola que se sucederam nos fins do século XIX e antecedente da Primeira Guerra.

O desenvolvimento de um arcabouço institucional e discursivo a favor dessa agenda desigual encontrou no princípio concorrencial a legitimidade para garantir ganhos desiguais entre países industrializados e em desenvolvimento nas rodadas periódicas de negociação. O sistema de concessões acordados pelo âmbito político assegurou um conjunto de vantagens às nações mais abastadas para exercer pressão e garantir a realização de seus interesses.

Além disso, a adoção de princípios como o da Nação Mais Favorecida (NMF), o tratamento especial e diferenciado, a tarifação a partir do principal fornecedor, reciprocidade e o *single-undertaking* serviram como suporte estrutural das desigualdades de poder reproduzidas. Acordos sob o guarda-chuva da NMF e da reciprocidade nem sempre eram vantajosos para o lado mais frágil do sistema, uma vez que as concessões negociadas entre duas nações desenvolvidas poderiam não ser interessantes para um país periférico. O tratamento especial e diferenciado serviu de mecanismo para assegurar por vias legítimas a falta de espaço para as pautas das nações menos abastadas. A tarifação a partir do principal fornecedor compactuou para que os países em desenvolvimento não tivessem poder de escolha, visto que esses Estados não eram principal fornecedor de quase nenhum produto. Por fim, o *single-undertaking* garantiu maior complexidade e espaço para exercer pressão a partir de *linkages* com outras questões para os países do centro.

Diante disso, o Acordo Agrícola em pouco serviu para viabilizar a ampliação da liberalização agrícola. A negociação estilo Blair House entre Estados Unidos e União Européia manteve altos os níveis de subsídios permitidos e garantiu que essas questões não fossem debatidas em um espaço de 10 anos. A negociação a partir de coalizões por parte dos países em desenvolvimento representou a tentativa de aumentar o poder de barganha desses atores, combater uma agenda ligada aos novos temas de Cingapura e garantir a discussão dos temas agrícolas no seio da OMC recém fundada nos anos 90. A Rodada

Doha, lançada em 2001, apresentaria como principal bandeira o tema do desenvolvimento e tinha como promessa discutir interesses ligados aos Estados menos abastados.

A frente do G20 comercial surgiu na ministerial de Cancun em 2003, fazendo forte oposição à declaração proposta pelos Estados Unidos e União Européia. A criação de uma contraproposta e o peso externo apresentado pelo grupo garantiu sua posição entre os principais negociadores interessados na temática da agricultura. A presença de países com interesses diversos, ligados a duas grandes agendas como o agronegócio e agricultura familiar dos grupos *Cairns* e G33, respectivamente, bem como a ampliação da cooperação técnica, uniu os três maiores líderes emergentes: Brasil, Índia e China. A inclusão desses países nas tomadas de decisão mais importantes desafiou a antiga estrutura do Quad, que antes contava apenas com Estados Unidos, União Européia, Japão, Canadá e Austrália.

Embora apontado por muitos atores como uma possibilidade de revisionar a ordem internacional, esses três líderes não apresentavam poder formulador de agenda em grupo, e muito menos, sozinhos. Os interesses dos Estados Unidos continuaram a se sobressair e os impasses obtidos na Rodada eram muito mais resultado de sua ambivalência do que do exercício de pressão do G20. Diante disso, a possibilidade de reforma e renovação do SMC irá depender de um esforço conjunto entre as potências tradicionais e os países em desenvolvimento para a promoção da temática do desenvolvimento. No entanto, o caminho trilhado pelas nações menos abastadas para alcançar essa mudança tem encontrado obstáculos significativos que se atestam com a trajetória das questões dentro da primeira rodada de negociações da OMC.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANCHARAZ, Vinaye. “Can the Doha be saved?”. In. MELÉNDEZ-ORTIZ, R.; BELLMAN, C.; MENDOZA, M. R. (Orgs.) *The Future and the WTO: Confronting the Challenges*. Geneva: ICTSD, 2012.
- AYLLÓN, Bruno. “Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul”. In: André de Mello e Souza (org.). **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014, pp. 57-88.
- BATISTA, Paulo Nogueira. Perspectivas da Rodada Uruguai: implicações para o Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 6, n. 16, p. 103-116, 1992.
- CARVALHO, M. I. V. Condicionantes Internacionais e Domésticos: o Brasil e G20 nas Negociações Agrícolas da Rodada Doha. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 53, nº2, PP. 405-445, 2010.
- CLAPP, Jennifer. WTO agriculture negotiations: implications for the Global South. **Third World Quarterly**, Vol. 27, No. 4, 2006, pp. 563-577.
- CORTES, Octávio H. D G. “O contexto multilateral”. In. **A Política Externa do Governo Sarney: o início da reformulação das diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia**. Brasília: FUNAG, 2010, PP. 117 – 257.
- COSKERMANN, Helen; KIM, Dan; NARLIKAR, Amrita. “Trade in manufactures and agricultural products: the dangerous link?”. In: DAUTION, Martin; NARLIKAR, Amrita; STERN, Robert M. (Org.). **The Oxford Handbook on the World Trade Organization**. New York: Oxford University Press Inc., 2012.
- FELIPE, Ana Paula Soares. **A Política Agrícola Brasileira: as negociações na OMC**. 2006. 130 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- GONÇALVES, P. T. C. **Os “jogos ocultos” do Brasil e o impasse na OMC: uma análise das negociações multilaterais de comércio de 2008**. 2015. 124 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2015.
- GRIECO, J. Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, vol. 42, no.3, 1988, pp. 485-508.

GUIMARAES, Feliciano de Sá. O fim do tratamento diferenciado e a adoção da regra de reciprocidade para países em desenvolvimento na Rodada Uruguai da OMC. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 27, p. 77-105, 2006.

HEPBURN, Jonathan. "Food Security and the Multilateral Trading System". In. MELÉNDEZ-ORTIZ, R.; BELLMAN, C.; MENDOZA, M. R. (Orgs.) *The Future and the WTO: Confronting the Challenges*. Geneva: ICTSD, 2012.

HOBBSAWM, Eric. "Rumo ao Abismo Econômico". In. **Era dos extremos: o breve século XX**. Editora Companhia das Letras, 1995.

HOPEWELL, Kristen. Different paths to power: the rise of Brazil, India and China at the World Trade Organization. **Review of International Political Economy**, Vol. 2, No. 2, 2015, pp. 311-338.

HURRELL, Andrew. Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? **International Affairs**, Vol. 82, No. 1, 2006, pp. 1-19.

HURRELL, Andrew; NARLIKAR, Amrita. A new politics of confrontation? Brazil and India in Multilateral Trade Negotiations. *Global Society*, Vol. 20, No.4, October 2006, pp. 415-433.

INOCALLA, Ganesh. **A participação do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha da OMC na era Lula (2003-2010): uma análise da coerência entre os princípios gerais da política externa e a atuação do Brasil**. 2013. 154 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

JERVIS, R. Cooperation Under the Security Dilemma. **World Politics**, vol. 30, no. 2, January 1978, pp. 167-214.

KAHLER, Miles. Rising powers and global governance: negotiating change in a resilient status quo. **International Affairs**, Vol. 89, No. 3, 2013, pp. 711-729.

KEOHANE, Robert O. "Hegemonic Cooperation in the Postwar Era". In. **After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy**. Princeton University Press, 2005.

LAMPREIA, Luiz Felipe Palmeira. Resultados da Rodada Uruguai: uma tentativa de síntese. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 247-260, 1995.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion: why new great powers will rise. **International Security**, Vol. 17, No. 4 (Spring, 1993), pp. 5-51.

- LIMA, Thiago. **A resiliência da política de subsídios agrícolas nos Estados Unidos**. 2014. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.
- MACHADO, A. P. C. **A Formulação da Política Comercial Externa Agrícola: Condicionantes Internacionais e Domésticos da Transformação Institucional do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**. 2009. 115 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- MARGULIS, Matias E. “The forgotten history of Food Security on Multilateral Trade Negotiations”. **World Trade Review**, v. 16, n.1, pp. 25-57, 2017.
- MARGULIS, Matias E. “The Regime Complex for Food Security: implications for the Global Hunger Challenge”. **Global Governance**, v.19, n. 1, pp. 53-67, 2013.
- MARGULIS, Matias E. Negotiating from the margins: how the UN shapes the rules of the WTO. **Review of International Political Economy**, p. 1-28, 2018.
- MCMICHAEL, Phillipe. “Formas históricas do Regime Alimentar”. In. **Food Regimes and Agrarian Questions**. Nova Scotia: Fernwood Publishing, 2013.
- MICHALOPOULOS, Constantine. “Trade and Development in GATT and the WTO”. In: **Emerging Powers in the WTO: Developing Countries and Trade in the 21st Century**. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **G-20 e a OMC: Textos, Comunicados e Documentos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- NARLIKAR, Amrita e TUSSIE, Diana. **The G20 at the Cancun Ministerial: developing coalitions in the WTO**. Oxford and Buenos Aires. Blackwell Publishing Ltd, 2004.
- NARLIKAR, Amrita. “Bargaining together: why and how?”; “Alliance diplomacy: the issue-based, crossover coalitions of G20 and Café au Lait”. In. **International Trade and Developing Countries: Bargaining Coalition in GATT and WTO**. Londres e Nova York: Routledge, 2003.
- NARLIKAR, Amrita. “Collective Agency, Systemic Consequences: Bargaining Coalitions in the WTO”. In: DAUTON, Martin; NARLIKAR, Amrita; STERN, Robert M. (Org.). **The Oxford Handbook on the World Trade Organization**. New York: Oxford University Press Inc., 2012.
- NARLIKAR, Amrita. Introduction: negotiating the rise of new powers. **International Affairs**, Vol. 89, No. 3, 2013, pp. 561 – 576.

NARLIKAR, Amrita. New powers in the club: the challenges of global trade governance. **International Affairs**, Cambridge, v. 86, n.3, pp. 717–728, 2010.

NARLIKAR, Amrita. **The World Trade Organization: a very short introduction**. Oxford University Press, Oxford. 2005b.

NARLIKAR, Amrita. Bargaining over the Doha Development Agenda: Coalitions in the World Trade Organization. **Serie LATN Papers**, 34, 2005.

NARLIKAR, Amrita; WILKINSON, Rorden. Collapse at the WTO: a Cancun post-mortem. **Third World Quarterly**, v. 25, n. 3, p. 447-460, 2004.

ODELL, John S. “Introduction”. In. **Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA**. Nova York: Cambridge University Press, 2006.

OLIVEIRA, A. J. N.; ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Emmanuel de. Coalizões Sul-Sul e multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. **Contexto Internacional**, Vol. 28, No. 2, julho/dezembro de 2006, pp. 465-504.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. A ordem econômico-comercial internacional: uma análise da evolução do sistema multilateral de comércio e da participação da diplomacia econômica brasileira no cenário mundial. **Contexto Internacional**, vol.29, nº 02, 2007, PP. 217 – 272.

PABIS, Jonatas Luis. “Acorrentando Gúlliver: a atuação dos BRICS nas negociações sobre agricultura da Rodada Doha da OMC”. In **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, v.15, n.1, pp. 659-699, 2015.

PEET, Richad. “The World Trade Organization”. In: **Unholy Trinity: IMF, World Bank and the WTO**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2009.

PEREIRA, Wesley Robert. OMC: estrutura institucional. **Revista Conjuntura Internacional**, Belo Horizonte, ano 2, nº 21, outubro 2005.

PIMENTA JÚNIOR, José Luiz. **Coalizões Internacionais e o G-20: aspectos da liderança brasileira na rodada Doha de desenvolvimento na OMC**. 2012. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

PREEG, Ernest H. “The Uruguay Round negotiations and the creation of the WTO”. In: DAUTION, Martin; NARLIKAR, Amrita; STERN, Robert M. (Org.). **The Oxford Handbook on the World Trade Organization**. New York: Oxford University Press Inc., 2012.

RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; LIMA, Thiago. “Diplomacia comercial agrícola: as posições do Brasil na Rodada Doha da OMC”. In. AYERBE, Luis Fernando; BOJIKIAN, Neusa Maria Pereira (Orgs.). **Negociações Econômicas Internacionais**: Abordagens, atores e perspectivas desde o Brasil. São Paulo: Editora UNESP, 2011.

RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; VIANA, Manuela Trindade. Países em desenvolvimento em uma ordem internacional em transformação: coalizões e soluções de disputas na OMC. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 55, nº 2, PP. 48-69, 2012.

RAMAZINI JÚNIOR, Haroldo. **O Brasil e as negociações no sistema GATT/OMC: uma análise da Rodada do Uruguai e da Rodada Doha**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SCOTT, James; WILKINSON, Rorden. “What Happened to Doha in Geneva? Re-engineering the WTO’s Image While Missing Key Opportunities”. **European Journal of Development Research**, v. 22, n.2, pp. 141–153, 2010.

SCOTT, James; WILKINSON, Rorden. The poverty of the Doha Round and the least developed countries. **Third World Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 611-627, 2011.

SCOTT, James; WILKISON, Rorden. Developing country participation in the GATT: a reassessment. **World Trade Review**, Cambridge, v. 7, n.3, pp. 473-510, 2008.

STRANGE, Susan. “Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis”. **International Organization**, vol. 36., no. 2 (Spring). pp. 479-496, 1982.

STUENKEL, Oliver. “Capturando o espírito de uma década (2001-2006)”. In. **BRICS e o futuro da ordem global**. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz & Terra, 2017.

WEISS, Thomas G.; WILKINSON, Rorden. Change and continuity in global governance. **Ethics & International Affairs**, v. 29, n. 4, p. 397-406, 2015.

WILKINSON, Rorden. “Emerging powers and the Governance of Global Trade”. In. PAYNE, A. J.; PHILLIPS, N. (Orgs.). **The Handbook of the International Political Economy of Governance**. Cheltenham: Edward Elgar, 2014b.

_____. “Barriers to WTO reforms: Intellectual narrowness and the production of path-dependent thinking”. In. COTTIER, Thomas; ELSIG, Manfred. **Governing the World Trade Organization: Past, present and beyond Doha**, Cambridge University Press, p. 313-336, 2011b.

_____. “Measuring the WTO’s Performance: an alternative account”. *Global Policy*, v.2, n.1, pp. 43-52, 2011.

- _____. “The WTO in crisis: exploring the Dimensions of Institutional Inertia”. **Journal of World Trade**, v. 35, n.3, pp.397-419, 2001.
- _____. “What needs to be done before we reform the WTO”. In. MELÉNDEZ-ORTIZ, R.; BELLMAN, C.; MENDOZA, M. R. (Orgs.) *The Future and the WTO: Confronting the Challenges*. Geneva: ICTSD, 2012b.
- _____. Conclusions: Emerging Powers in the WTO—Beware the Glass Ceiling. **International Negotiation**, v. 21, n. 2, p. 327-341, 2016.
- _____. Crisis in Cancun. **Global Governance**, v. 10, n. 2, p. 149-155, 2004.
- _____. Language, power and multilateral trade negotiations. **Review of International Political Economy**, v. 16, n. 4, p. 597-619, 2009b.
- _____. Of butchery and bicycles: the WTO and the ‘death’ of the Doha Development Agenda. **The Political Quarterly**, v. 83, n. 2, p. 395-401, 2012.
- _____. The problematic of trade and development beyond the Doha round. **Journal of International Trade and Diplomacy**, v. 3, n. 1, p. 155-186, 2009.
- _____. The WTO in Hong Kong: what it really means for the Doha Development Agenda. **New Political Economy**, v. 11, n. 2, p. 291-304, 2006b.
- _____. **Multilateralism and the World Trade Organisation: the architecture and extension of international trade regulation**. Routledge, 2001b.
- _____. **The WTO: Crisis and the governance of global trade**. Routledge, 2006.
- _____. **What's Wrong with the WTO and How to Fix It**. John Wiley & Sons, 2014.
- WILKINSON, Rorden; HANNAH, Erin; SCOTT, James. The WTO in Bali: What MC9 means for the Doha Development Agenda and why it matters. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 6, p. 1032-1050, 2014.
- WINHAM, Gilbert R. “The evolution of the global trade regime”. In RAVENHILL, John. **Global political economy**. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- WTO. World Trade Organization – Understanding the WTO. Disponível em <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/understanding_e.pdf> . Geneva, 2015.

ANEXOS

Tabela 1: PIB agrícola em bilhões de dólares (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	13,177	13,769	15,777	16,129	21,428	26,46	17,56
Bolívia	1,0852	1,1688	1,1261	1,2526	1,3134	1,7412	1,9338
Brasil	34,433	37,919	41,471	48,404	61,708	77,4632	74,628
China	205,03	252,57	266,12	292,43	365,27	471,357	500,07
Cuba	2,0626	2,0914	1,8608	1,7959	2,2903	2,321	2,44
Equador	3,5168	3,5464	3,9354	4,4032	4,7721	5,53744	6,1982
Egito	12,676	11,251	12,54	14,228	17,51	20,5643	24,564
Índia	118,75	126,08	144,33	160,08	208,17	205,463	228,81
Indonésia	35,651	36,82	37,525	47,299	59,286	73,89	82,503
México	24,272	26,302	27,974	29,668	33,315	35,3095	30,219
Nigéria	28,049	29,376	36,36	46,175	53,716	67,3274	61,694
Paquistão	18,086	20,232	22,141	29,66	33,221	38,268	38,2
Paraguai	1,1207	1,5081	1,5792	1,8738	2,6891	3,98328	2,7499
Filipinas	10,66	12,157	13,054	15,116	18,665	23,0695	22,019
África do Sul	5,3495	6,3266	6,1574	6,337	7,9046	8,20958	8,0648
Tailândia	14,382	16,069	17,414	20,859	24,587	29,3581	27,58
Venezuela	3,6067	4,1819	5,3769	6,7094	8,785	13,1387	18,673
G20	531,91	601,36	654,74	742,43	924,63	1103,46	1147,9
Estados Unidos	130,08	153,6	149,27	141,6	152,26	164,224	147,78
União Européia	212,19	245,92	222,9	225,54	264,25	283,557	231,6

Países	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	30,21382	37,10472	31,5673	33,41363	35,33028	29,63586
Bolívia	2,041578	2,341089	2,657575	3,05581	3,2139	3,379053
Brasil	90,91235	113,5958	102,7572	111,4461	106,2367	77,02516
China	581,4009	714,4338	806,3981	893,0097	949,6948	977,3114
Cuba	2,325	2,487	2,816	3,028	3,176	3,3422
Equador	6,769906	7,611445	7,598802	8,342246	9,284062	9,387758
Egito	29,20136	32,73135	31,49304	32,53622	34,64006	37,90789
Índia	290,1955	313,4183	307,8725	318,3986	338,3768	332,3044
Indonésia	105,1787	120,6605	122,7557	121,8831	118,8058	116,1923
México	34,88392	37,8949	40,49591	42,7079	43,61918	39,19546
Nigéria	86,82014	90,71862	100,4199	106,8999	113,6444	99,25306
Paquistão	41,30314	53,67277	53,20191	55,10428	58,02237	64,43852
Paraguai	4,080481	5,044561	4,015884	5,661145	5,725443	4,741985
Filipinas	24,57826	28,5136	29,59513	30,58827	32,24623	30,03916
África do Sul	8,959739	9,52765	8,598399	7,695281	7,646066	6,610461

Tailândia	35,90187	42,99514	45,74711	47,60678	40,95327	34,82479
Venezuela	21,13504	15,86503	19,12672	18,18877	24,24701	..
G20	1395,902	1628,616	1717,117	1839,566	1924,862	1865,589
Estados Unidos	170,356	205,527	194,255	230,399	210,715	183,721
União Européia	246,7652	276,3333	255,6238	277,1113	271,7204	226,7352

Fonte: Banco Mundial (2018).

Tabela 2: PIB total em bilhões de dólares (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	127,59	164,66	198,74	232,56	287,53	361,56	332,98
Brasil	558,32	669,32	891,63	1107,64	1397,08	1695,82	1667,02
Bolívia	8,08	8,77	9,55	11,45	13,12	16,67	17,34
China	1660,29	1955,35	2285,97	2752,13	3552,18	4598,21	5109,95
Cuba	35,90	38,20	42,64	52,74	58,60	60,81	62,08
Equador	32,43	36,59	41,51	46,80	51,01	61,76	62,52
Egito	82,92	78,85	89,69	107,48	130,48	162,82	188,98
Índia	599,59	699,69	808,90	920,32	1201,11	1186,95	1323,94
Indonésia	249,97	273,46	304,37	388,17	460,19	543,25	574,51
México	713,28	770,27	866,35	965,28	1043,47	1101,28	894,95
Nigéria	67,66	87,85	112,25	145,43	166,45	208,06	169,48
Paquistão	83,24	97,98	109,50	137,26	152,39	170,08	168,15
Filipinas	83,91	91,37	103,07	122,21	149,36	174,20	168,33
Paraguai	6,59	8,03	8,73	10,65	13,79	18,50	15,93
África do Sul	175,26	228,94	257,67	271,81	299,03	287,10	297,22
Tailândia	152,28	172,90	189,32	221,76	262,94	291,38	281,71
Venezuela	83,62	112,45	145,51	183,48	230,36	315,95	329,79
G20	4720,94	5494,67	6465,39	7677,17	9469,12	11254,41	11664,88
Estados Unidos	11510,67	12274,93	13093,73	13855,89	14477,64	14718,58	14418,74
União Européia	11957,24	13806,71	14441,22	15405,42	17795,83	19136,67	17101,46

Países	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	423,63	530,16	545,98	552,03	526,32	584,71
Brasil	2208,87	2616,20	2465,19	2472,81	2455,99	1803,65
Bolívia	19,65	23,96	27,08	30,66	33,00	33,00
China	6100,62	7572,55	8560,55	9607,22	10482,37	11064,67
Cuba	64,33	68,99	73,14	77,15	80,66	87,13
Equador	69,56	79,28	87,92	95,13	101,73	99,29
Egito	218,89	236,00	279,37	288,59	305,53	332,70
Índia	1656,62	1823,05	1827,64	1856,72	2035,39	2089,87
Indonésia	755,09	892,97	917,87	912,52	890,81	861,26
México	1051,13	1171,19	1186,60	1261,98	1298,46	1152,26

Nigéria	369,06	411,74	460,95	514,97	568,50	481,07
Paquistão	177,41	213,59	224,38	231,22	244,36	270,56
Filipinas	199,59	224,14	250,09	271,84	284,58	292,77
Paraguai	20,03	25,10	24,60	28,97	30,88	27,28
África do Sul	375,30	416,88	396,33	366,81	351,12	317,61
Tailândia	341,11	370,82	397,56	420,53	406,52	399,23
Venezuela	393,19	316,48	381,29	371,01	482,36	..
G20	14444,07	16993,11	18106,55	19360,14	20578,59	19897,06
Estados Unidos	14964,37	15517,93	16155,26	16691,52	17427,61	18120,71
União Européia	16992,73	18352,58	17290,20	18026,77	18632,31	16411,32

Fonte: Banco Mundial (2018).

Tabela 3: PIB de manufaturados em bilhões de dólares (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	28,69	31,18	36,45	41,58	49,02	59,80	51,89
Bolívia	1,03	1,10	1,11	1,30	1,50	1,86	2,01
Brasil	80,68	101,06	131,41	156,28	197,75	236,66	217,70
China	539,03	625,22	733,66	893,13	1149,72	1475,66	1611,95
Cuba	5,11	5,26	5,71	6,88	8,31	8,68	9,06
Equador	4,35	4,62	5,86	6,39	7,00	8,46	8,68
Egito	14,35	13,59	14,99	17,17	20,05	25,27	29,83
Índia	97,10	115,05	134,39	160,02	207,58	202,94	221,69
Indonésia	66,33	72,08	78,35	100,39	116,91	141,92	142,21
México	123,05	134,20	143,11	168,14	174,41	182,15	142,70
Nigéria	2,23	2,63	3,14	3,72	4,14	4,94	4,11
Paquistão	12,39	15,68	19,15	17,80	20,22	25,15	21,39
Paraguai	1,04	1,27	1,57	2,12	1,85
Filipinas	20,68	21,88	24,79	28,87	33,97	39,73	35,79
África do Sul	30,31	38,45	41,89	39,86	42,95	41,41	40,49
Tailândia	45,34	51,18	56,41	67,27	80,85	89,48	83,42
Venezuela	14,31	18,51	21,94	25,52	30,72	40,57	44,93
G20	1084,97	1251,69	1453,41	1735,59	2146,67	2586,79	2669,71
Estados Unidos	1516,05	1603,88	1687,81	1787,57	1837,74	1798,07	1702,60
União Européia	1838,46	2089,99	2149,11	2280,53	2626,55	2756,85	2266,71

Países	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	51,89	67,12	84,03	83,08	82,86	77,75	84,59
Bolívia	2,01	2,21	2,48	2,77	3,04	3,21	3,36
Brasil	217,70	281,01	308,29	263,18	259,14	253,88	182,24
China	1611,95	1924,32	2421,37	2690,09	2935,34	3184,24	3250,42
Cuba	9,06	9,62	10,13	11,28	11,59	11,60	12,37

Equador	8,68	9,32	10,34	11,39	12,41	14,00	14,32
Egito	29,83	35,25	37,21	45,16	47,93	51,25	55,55
Índia	221,69	268,49	294,23	289,08	283,21	308,12	315,39
Indonésia	142,21	166,41	194,32	196,89	191,89	187,74	180,62
México	142,70	174,06	192,69	205,31	212,61	217,33	204,17
Nigéria	4,11	23,81	29,26	35,48	45,98	54,78	45,36
Paquistão	21,39	23,20	29,54	31,45	31,37	33,09	34,61
Paraguai	1,85	2,24	2,75	2,70	3,05	3,35	2,95
Filipinas	35,79	42,80	47,28	51,41	55,49	58,65	58,66
África do Sul	40,49	48,99	50,01	46,44	42,56	42,27	38,08
Tailândia	83,42	105,99	108,04	111,76	116,64	113,04	110,29
Venezuela	44,93	46,79	36,86	44,87	42,72	58,24	..
G20	2669,71	3231,63	3858,81	4122,33	4377,83	4672,53	4592,99
Estados Unidos	1702,60	1805,88	1882,95	1956,62	2005,99	2070,24	2142,36
União Européia	2266,71	2345,69	2580,81	2392,41	2492,94	2598,40	2357,58

Fonte: Banco Mundial (2018).

Tabela 4: População total em milhões de pessoas (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	38,30938	38,7287	39,1455	39,5589	39,97	40,382	40,799
Bolívia	8,81042	8,96774	9,12541	9,28333	9,4414	9,5999	9,7587
Brasil	182,4821	184,738	186,917	189,012	191,03	192,98	194,9
China	1288,4	1296,08	1303,72	1311,02	1317,9	1324,7	1331,3
Cuba	11,24489	11,2669	11,2843	11,2962	11,304	11,31	11,319
Equador	13,2896	13,5096	13,7352	13,9675	14,205	14,448	14,691
Egito	73,98194	75,3819	76,7781	78,159	79,537	80,954	82,465
Índia	1108,028	1126,14	1144,12	1161,98	1179,7	1197,1	1214,3
Indonésia	220,5452	223,615	226,713	229,838	232,99	236,16	239,34
México	105,6405	106,996	108,472	110,092	111,84	113,66	115,51
Nigéria	131,9725	135,394	138,939	142,614	146,42	150,35	154,4
Paquistão	147,7034	150,78	153,91	157,094	160,33	163,64	167,05
Paraguai	5,60795	5,70374	5,79549	5,8828	5,9662	6,0471	6,1278
Filipinas	83,03195	84,6785	86,2742	87,8094	89,293	90,752	92,221
África do Sul	47,64873	48,2474	48,8206	49,3646	49,887	50,412	50,971
Tailândia	64,55495	65,0022	65,4255	65,8242	66,196	66,546	66,882
Venezuela	25,86852	26,3272	26,7842	27,2392	27,692	28,142	28,587
G20	3557,12	3601,55	3645,96	3690,03	3733,7	3777,2	3820,5
Estados Unidos	290,1079	292,805	295,517	298,38	301,23	304,09	306,77
União Européia	492,2001	494,163	496,115	497,974	499,92	501,81	503,32

Países	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	41,22389	41,65688	42,09674	42,53993	42,98152	43,41777

Bolívia	9,918242	10,07834	10,239	10,40026	10,56216	10,72471
Brasil	196,7963	198,6867	200,561	202,4086	204,2131	205,9621
China	1337,705	1344,13	1350,695	1357,38	1364,27	1371,22
Cuba	11,33305	11,35465	11,38215	11,41217	11,43977	11,46143
Equador	14,93469	15,17736	15,41967	15,66155	15,90311	16,14437
Egito	84,10761	85,89756	87,81326	89,80743	91,81257	93,77817
Índia	1230,981	1247,236	1263,066	1278,562	1293,859	1309,054
Indonésia	242,5241	245,7075	248,8832	252,0323	255,1311	258,1621
México	117,3189	119,09	120,8283	122,536	124,2216	125,8909
Nigéria	158,5783	162,8771	167,2973	171,8293	176,4605	181,1817
Paquistão	170,5602	174,1843	177,9115	181,7126	185,5463	189,3805
Paraguai	6,209877	6,293783	6,379219	6,46574	6,552584	6,639119
Filipinas	93,72662	95,27794	96,86664	98,48103	100,1022	101,7164
África do Sul	51,58466	52,26352	52,99821	53,7674	54,53957	55,29123
Tailândia	67,20881	67,53013	67,84398	68,14307	68,41677	68,6576
Venezuela	29,02803	29,46329	29,89308	30,31785	30,73838	31,15513
G20	3863,739	3906,905	3950,174	3993,457	4036,751	4079,837
Estados Unidos	309,3482	311,6634	313,9984	316,2049	318,5635	320,8966
União Européia	504,4211	504,0121	505,1043	506,5925	508,1572	509,6702

Fonte: Banco Mundial (2018).

Tabela 5: Exportações totais em bilhões de dólares (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	30	35	40	47	56	70	56	68	84	80	76	68	57
Bolivia	2	2	3	4	5	7	5	6	8	11	12	12	8
Brasil	73	97	119	138	161	198	153	202	256	243	242	225	191
China	438	593	762	969	1220	1431	1202	1578	1898	2049	2209	2342	2273
Cuba	2	2	2	3	4	4	3	5	6	6	5	5	3
Equador	6	8	10	13	14	19	14	17	22	24	25	26	18
Egito	7	10	13	17	19	26	23	26	31	29	29	27	21
Índia	59	77	100	122	150	195	165	226	303	297	315	323	267
Indonésia	64	71	87	104	118	140	120	158	203	190	183	176	150
México	165	188	214	250	272	291	230	298	350	371	380	397	381
Nigéria	24	39	50	59	67	86	57	84	116	115	102	94	51
Paquistão	12	13	16	17	18	20	18	21	25	25	25	25	22
Paraguai	3	3	3	3	5	6	5	7	8	7	9	10	8
Filipinas	36	40	41	47	50	49	38	51	48	52	57	62	59
África do Sul	36	46	52	58	70	81	62	91	109	100	96	92	81
Tailândia	80	96	111	130	154	178	152	193	223	229	229	227	214
Venezuela	27	40	56	66	70	95	58	66	93	97	89	75	4
G20	1065	1359	1679	2045	2452	2896	2359	3099	3784	3924	4082	4186	3811
Estados Unidos	725	815	901	1026	1148	1287	1056	1278	1483	1546	1580	1621	1503

União Européia	3155	3772	4083	4606	5366	5955	4614	5184	6092	5809	6077	6159	5392
-----------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Fonte: OMC (2018).

Tabela 6: Exportações agrícolas em bilhões de dólares (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Argentina	15,13	17,08	19,18	21,35	28,81	37,51	28,18	34,65
Bolívia	0,52	0,65	0,62	0,67	0,79	1,04	1,08	1,12
Brasil	24,22	30,87	35,05	39,53	48,29	61,40	57,66	68,59
China	22,16	24,12	28,71	32,54	38,86	42,26	40,88	51,61
Cuba	0,68	0,71	0,53	0,59				
Equador	2,80	2,79	3,22	3,95	4,25	5,42	5,59	5,97
Egito	0,95	1,30	1,18	1,10	1,53	3,22	4,57	5,12
Índia	7,21	8,80	10,27	12,45	16,30	21,25	16,38	23,11
Indonésia	9,56	12,14	14,06	17,91	23,81	32,86	25,26	35,96
México	9,88	11,14	12,56	14,47	15,44	17,08	16,66	18,79
Nigéria	0,01	0,07	0,03	0,25	1,29	1,81	2,83	4,30
Paquistão	1,47	1,57	2,16	2,21	2,33	3,90	3,21	3,94
Paraguai	1,13	1,35	1,41	1,53	2,43	4,02	2,81	4,00
Filipinas	2,38	2,55	2,73	2,83	3,24	3,96	3,17	4,13
África do Sul	4,24	4,66	5,25	4,96	5,57	7,04	6,68	9,93
Tailândia	15,08	17,07	17,82	21,55	24,99	31,66	28,00	35,14
Venezuela	0,30	0,33	0,30	0,25	0,20	0,15	0,11	0,15
G20	117,69	137,19	155,06	178,12	218,11	274,57	243,08	306,49
Estados Unidos	76,24	79,66	82,93	92,64	113,70	139,97	119,59	142,57
União Européia	307,19	352,15	376,77	412,97	493,56	570,65	498,18	534,44

Países	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	45,26	43,15	42,01	37,90	34,60
Bolívia	1,21	1,62	1,87	1,81	1,39
Brasil	86,44	86,66	90,84	87,93	80,00
China	64,61	66,20	70,19	74,50	72,70
Cuba					
Equador	7,49	7,62	8,58	9,82	9,47
Egito	5,31	4,74	5,15	5,07	4,93
Índia	34,49	41,89	44,69	43,65	35,38
Indonésia	48,14	45,02	42,63	44,09	39,78
México	22,69	22,75	25,09	26,38	27,37
Nigéria	9,96	16,57	7,48	2,37	2,08
Paquistão	5,55	4,98	5,57	5,16	4,66
Paraguai	4,81	4,28	6,31	6,43	5,32
Filipinas	5,42	5,08	6,47	6,95	5,09
África do Sul	11,10	10,50	11,14	11,37	9,57

Tailândia	47,60	42,03	40,36	39,74	36,47
Venezuela	0,07	0,05	0,08	0,08	0,05
G20	400,16	403,12	408,46	403,22	368,86
Estados Unidos	168,27	172,11	175,73	182,09	163,10
União Européia	627,88	613,66	662,52	669,24	583,11

Fonte: OMC (2018).

Tabela 7: PIB per capita em dólares (2003-2015)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	3330	4252	5077	5879	7194	8953	8161
Bolívia	917	978	1046	1234	1390	1737	1777
Brasil	3060	3623	4770	5860	7314	8788	8553
China	1289	1509	1753	2099	2695	3471	3838
Cuba	3193	3391	3779	4669	5184	5376	5485
Equador	2440	2709	3022	3351	3591	4275	4256
Egito	1121	1046	1168	1375	1640	2011	2292
Índia	541	621	707	792	1018	991	1090
Indonésia	1133	1223	1343	1689	1975	2300	2400
México	6752	7199	7987	8768	9330	9689	7748
Nigéria	513	649	808	1020	1137	1384	1098
Paquistão	564	650	711	874	950	1039	1007
Paraguai	1175	1409	1507	1810	2312	3060	2600
Filipinas	1011	1079	1195	1392	1673	1919	1825
África do Sul	3678	4745	5278	5506	5994	5695	5831
Tailândia	2359	2660	2894	3369	3972	4379	4212
Venezuela	3233	4271	5433	6736	8319	11227	11536
G20	2136	2471	2852	3319	3864	4488	4336
Estados Unidos	39677	41922	44308	46437	48062	48401	47002
União Européia	24293	27940	29109	30936	35598	38135	33977

Países	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentina	10276	12727	12970	12977	12245	13467
Bolívia	1981	2378	2645	2948	3124	3077
Brasil	11224	13167	12291	12217	12027	8757
China	4561	5634	6338	7078	7684	8069
Cuba	5676	6076	6426	6760	7051	7602
Equador	4657	5223	5702	6074	6397	6150
Egito	2602	2747	3181	3213	3328	3548
Índia	1346	1462	1447	1452	1573	1596
Indonésia	3113	3634	3688	3621	3492	3336
México	8960	9834	9821	10299	10453	9153

Nigéria	2327	2528	2755	2997	3222	2655
Paquistão	1040	1226	1261	1272	1317	1429
Paraguai	3226	3988	3856	4480	4713	4109
Filipinas	2129	2353	2582	2760	2843	2878
África do Sul	7275	7976	7478	6822	6438	5744
Tailândia	5075	5491	5860	6171	5942	5815
Venezuela	13545	10742	12755	12237	15692	..
G20	5236	5717	5944	6081	6326	5462
Estados Unidos	48374	49791	51450	52787	54707	56469
União Européia	33688	36413	34231	35584	36666	32200

Fonte: Banco Mundial (2018).

Lista de países do G33

Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Benim, Bolívia, Botsuana, China, Congo, Costa do Marfim, Cuba, Dominica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Índia, Indonésia, Jamaica, Quênia, Coreia do Sul, Madagáscar, Maurícia, Mongólia, Moçambique, Nicarágua, Nigéria, Paquistão, Panamá, Filipinas, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Taiwan, Tanzânia, Trindade e Tobago, Turquia, Uganda, Venezuela, Zâmbia, Zimbábue.